النظـم السياسيـة

في

العالـم المعاصـر

تأليف

الدكتورة

سعاد الشـرقاوى

أستاذ القانون العام

كلية الحقوق – جامعة القاهرة

٢٠٠٧

(١١٣) النظم السياسية فى العالم المعاصر (١)

المحتويات

* * *

مقدمة

تحديات جديدة فهل من حلول بديلة؟

النظم السياسية والقانون الدستوري:

من المسلم به أن لدراسة النظم السياسية في العالم المعاصر أهمية كبرى، وذلك لأن العالم به اليوم بعد تفكك الاتحاد السوفيتي ما يقرب من مائتي دولة مستقلة لكل منها نظامها السياسي وقانونها الدستوري, ولم يحدث أن وصل عدد الدول في العالم إلى هذا الرقم في أي عصر من العصور السابقة.

وإذا كانت دراسة القانون الدستوري هي دراسة للنظام السياسي من الزاوية القانونية فقد أجمع المفكرون والكتاب المعاصرون على أن الاقتصار على دراسة النصوص الدستورية لم يعد كافياً لدراسة النظام السياسي. وذلك لأن الجانب القانوني ليس سوى أحد جوانب النظام السياسي. وعلى ذلك فقد تطورت دراسة هذه المادة خلال الأربعين سنة الأخيرة من دراسة للقانون الدستوري إلى دراسة للنظم السياسية والقانون الدستوري.

إن أي نظام Institution هو مجموعة القواعد الاجتماعية المتعلقة بمجال ما، وهذه القواعد تشتمل على قواعد قانونية كما تشتمل على عادات اجتماعية. وعلى ذلك فإن أي نظام هو خليط من تلك النصوص القانونية وهذه العادات الاجتماعية. وينطبق هذا على النظم بصفة عامة، ولكنه يصطبغ بأهمية خاصة في مجال النظم السياسية.

وسبب ذلك يرجع إلى أن القواعد غير المدونة في شكل نصوص قانونية في مجال النظم السياسية كثيرة جداً. كما أن النصوص الدستورية لا تطبق بشكل جامد لأن الحكام الذين يضعون أو يساهمون في وضع نصوص الدستور يسهل عليهم في أغلب الأحيان التحلل منها أو الخروج عليها. ولذلك فإن هناك ظاهرة عامة في جميع الدول وهي اختلاف النظام السياسي المطبق من الناحية

العملية عن النصوص الدستورية المكتوبة. وتختلف الهوة بين النصوص وبين التطبيق باختلاف الدول. حتى إن الدستور يفقد في بعض الدول صفته كقانون وتنزل قيمته إلى مجرد البرنامج، بينما يحتفظ الدستور بصفته القانونية إلى حد كبير أو صغير في دول أخرى. ولذا فقد ميز الفقهاء بين نوعين من الدساتير: دساتير لها قيمة القانون وأطلق على الدستور من هذا النوع اسم الدستور – القانون Constitution - Loi ودساتير لها قيمة البرنامج وأطلق على الدستور من هذا النوع اسم الدستور – البرنامج Constitution - programme.

وقد ترتب على ذلك نتيجة هامة وهي أن التشابه في النصوص الدستورية لا يؤدي إلى تشابه النظم الأساسية المطبقة عملاً. فكثير من دول أمريكا اللاتينية نقلت دساتيرها عن دستور الولايات المتحدة الصادر سنة ١٧٨٧، ومع ذلك فالاختلاف كبير بين النظام في الولايات المتحدة ونظم دول أمريكا الجنوبية والوسطى. فالنظام الأمريكي نظام ديمقراطية رئاسي متوازن ومن ثم فهو نظام مستقر إذ لم تقم ثورة أو يحدث انقلاب في الولايات المتحدة منذ وضع دستورها سنة ١٧٨٧، وإنما يتم تغيير الحكام بطريقة سلمية. بينما تعتبر أغلب نظم دول أمريكا اللاتينية نظماً دكتاتورية غير ديمقراطية لذا تهزها الانقلابات العسكرية بين الحين والآخر. ومن ناحية أخرى فقد نقلت كثير من دول العالم الثالث ومن بينها مصر دساتيرها عن الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ والمعروف بدستور الجمهورية الخامسة، ومع ذلك فإن النظم السياسية السائدة في دول العالم الثالث هذه تختلف تماماً عن النظام السياسي الفرنسي بسبب اختلاف النظام الاقتصادي والاجتماعي ودرجة التقدم في هذه الدول عن النظام الاجتماعي والاقتصادي ودرجة التقدم الموجود في فرنسا.

نخلص مما تقدم إلى أنه لا يمكن تفسير النظام السياسي لدولة ما إلا بالرجوع إلى نظامها الاقتصادي والاجتماعي ودرجة تقدمها والعقائد السائدة فيها والقيم والتقاليد الثقافية لشعبها. ولا يكفي مجرد الرجوع إلى النصوص الدستورية المدونة لفهم طبيعة النظام. إن القانون الدستوري يقتصر على دراسة

النصوص التي تحويها الوثائق الجامدة والتي تنظم طريقة الحكم في دولة ما، بينما تذهب النظم السياسية إلى أبعد من ذلك إنها تعالج كيفية سير المؤسسات الدستورية في الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحيطة بها.

وإذا كانت مادة النظم السياسية تجيب على سؤال: كيف تحكم الشعوب ؟ فلا زال هناك سؤال هام هو : لماذا يحكم شعب ما على النحو الذي يحكم به؟ لماذا يحكم شعب من الشعوب بطريقة ديمقراطية بينما يحكم شعب آخر بطريقة دكتاتورية؟ وتقدم الإجابة عن هذا السؤال مادة العلوم السياسية أو علم الاجتماع السياسي وفي بحثها عن إجابة عن هذا السؤال تتعرض العلوم السياسية وعلم الاجتماع السياسي لدراسة أثر العوامل الديموجرافية والجغرافية والنفسية والاجتماعية والتكنولوجية على النظم السياسية وعلى طريقة سير الحكم.

هدف هذه الدراسة:

نهدف من وراء وضع هذا المؤلف بين يدي القارئ العربي أن نمده بالركائز الأساسية لفهم أسس القانون الدستوري والنظم السياسية في العالم المعاصر ونبرز أهم الفروق بين نظم العالم الليبرالي ونظم العالم الاشتراكي ونظم العالم الثالث.

ولا شك أن تنمية النظم السياسية في دول العالم العربي، تعتبر من أهم المهام التي تواجه الأجيال الحاضرة والمقبلة. فبغير تنمية النظم السياسية تذهب كل مجهودات التنمية في مجالات التعليم والصناعة والزراعة ... وغيرها هباءً منثوراً.

ولا توجد وسيلة لتنمية النظام السياسي بغير تنمية المؤسسات الحكومية وغير الحكومية في الدول؛ ذلك أن النظم المتقدمة في الدول الراقية تعترف وتسلم بأن هناك مصلحة أكيدة ومشروعة في وجود أشخاص ومؤسسات داخل المجتمع لا تخضع لسيطرة الدولة أو لنفوذ الحكام.

والجامعة لم ولن تكون أبداً مؤسسة ضد المجتمع، بل على العكس إن

الجامعة هي مكان للتفكير والتأمل والبحث في أوضاع المجتمع من أجل مصلحة المجتمع. ويجب أن تظل الجامعة مؤسسة بعيدة عن سيطرة أجهزة الحكام حتى تفيد المجتمع، بل وتفيد الحكام أنفسهم.

وتعتبر مادة القانون الدستوري والنظم السياسية إحدى المواد الأساسية في دراسة القانون، ولكنها فضلاً عن ذلك تثير تفكير الدارس ليصبح مواطناً واعياً بما يجري داخل بلده وخارجها، وليساهم فيما بعد في وضع الحلول للمشاكل التي تثور وتحتاج إلى مواجهة.

إن أسوأ ما يمكن أن يستقر في ذهن الطبقة المثقفة هو أن أي مشكلة ليس لها إلا حل واحد. فلا بد من تهيئة أذهان الدارسين لممارسة النقد ثم تنمية ملكة العثور على حلول بديلة للمشاكل التي يواجهها المجتمع. فكل ثقافة حتى لو كانت محافظة هي أداة فكرية تثير تساؤلات حول الأوضاع الحالية في المجتمع، ثم هي وسيلة تمكن من تصور أوضاع مختلفة ونظم مغايرة للنظام القائم.

بغير هذه الديناميكية وبغير هذه الرغبة في التغير الواعي المستنير المستند على علم ومعرفة يتجمد الفكر وتتهدد الحضارة. فلكي تعيش الحضارة يجب أن يكون للفكر الغلبة علي التكرار وعلى التسليم بالأفكار المتوارثة. إن اليوم الذي تنتصر فيه الآلة على الفكر أو يتجمد الفكر أمام بعض الشعارات الجميلة هو بداية نهاية هذه الحضارة. ودراسة القانون الدستوري والنظم السياسية هي إحدى أدوات تنمية الفكر، وبالتالي حماية الحضارة.

منهج الدراسة:

قلنا : إن العالم لم يشهد من قبل تعدداً في نظم الحكم كالذي يشهده في عصرنا إذ يوجد اليوم أكثر من مائتي دولة لكل منها دستورها ونظامها السياسي. وبعض هذه النظم يسير في هدوء ودعة بينما يتعرض بعضها للانقلابات والثورات والحروب الأهلية.

في هذا المجال المتسع والمتجدد دائماً يثير الفقهاء سؤالاً هاماً: هل يمكن

بناء نظرية أو حتى مجرد تنسيق المعلومات في مجال النظم السياسية من أجل الخروج بنتائج من الدراسة؟

يجيب الكتاب المعاصرون عن هذا السؤال بالإيجاب المشوب بالحذر، إذ يرون أنه من الممكن بناء نظرية وذلك إذا التزمنا بالاعتدال ولم نغال في التمسك بمذهب اليقين والمنطق المطلق المعروف بالدوجماتية Le dogmatisme وإذا لم نغرق من ناحية أخرى في الدخول في تفاصيل الجوانب العملية كما يشير بذلك المذهب العملي المعروف بالبراجماتية Le pragmatisme.

ذلك أن الرغبة في التوصل إلى نظريات مطلقة وقواعد جازمة، وهو منهج مذهب اليقين Le dogmatisme، سيؤدي إلى عزل النظم السياسية عن المحيط الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والتكنولوجي.

ومن ناحية أخرى فإن المنهج التحليلي الذي يوصي به المذهب العملي Le pragmatisme ينطوي على العيب العكسي، فالدراسة العملية البحتة تؤدي إلى النظر إلى النظم السياسية باعتبارها مجرد موضوع للتنافس المستمر بين الجماعات وهذا التنافس يبلور القوى الاقتصادية وغير الاقتصادية في المجتمع. وبذلك ينتهي المذهب العملي إلى النظر إلى الفكر السياسي وإلى النظريات القانونية باعتبارها لا تعدو أن تكون أسلحة تستخدم في هذه الصراعات السياسية والاجتماعية.

إن المنهج الذي سنتبعه هو التوسط بين هذين المذهبين المتطرفين.

فلا شك أن النظم السياسية خاضعة لتأثير النظم الاقتصادية ولاختلاف الأيديولوجيات وللتناقضات بين الدول المتقدمة والدول المختلفة. ولكن هذه التناقضات في الواقع لا تحول دون وضع نظرية عامة متعلقة بالدولة والمؤسسات ومكان الفرد في النظم السياسية.

تحديات وتحولات مع مطلع القرن الـ ٢١ :

تشهد النظم السياسية تحديات وتحولات منذ تفكك الاتحاد السوفيتي وهيمنة قوة واحدة على العالم تحاول فرض نظام عالمي يجعل النموذج الغربي هو الوحيد وهو المسيطر على العالم. وتثير هذه التحولات والتحديات مجموعة من التساؤلات كما أنها تؤدي إلى صراعات على الصعيد الداخلي وعلى الصعيد الدولي.

وأهم الموضوعات التي تحتاج إلى بحث على ضوء التحولات في مجال النظم السياسية والقانون الدستوري هى :

- أثر العولمة على النظم السياسية وعلى سيادة الدول.
- أثر العولمة من الناحية الاقتصادية وزيادة دور الشركات متعددة الجنسية على الديمقراطية، وأداء الاقتصاد الوطني في الدول الصغيرة.
- أثر العولمة على الثقافة والتعليم والهوية الوطنية.
- أثر العولمة على الأمم المتحدة وعلى دور كل من الدول الصناعية الكبرى والدول المتخلفة في المجتمع الدولي.

إن التأمل في هذه الموضوعات وبحثها سيلقي الضوء وينير الطريق ... وهذا الاجتهاد هو واجب مراكز البحث العلمي .

أهم النظريات المعاصرة في النظم السياسية

النظريات وفائدتها:

نتناول في هذا القسم الأسس العامة التي أمكن استخلاصها من دراسة النظم السياسية والتي أمكن بناء عليها تشييد نظريات عامة نتيجة لترتيب الظواهر السياسية واكتساب قوانين عامة تحكمها.

إن هذه النظريات هي من صنع الفكر الأوربي. ذلك أن النهضة العلمية في العصر الحديث تأسست على الاعتقاد بأن العالم قابل للفهم إذا خضع للملاحظة الجادة المخلصة. وما ذلك إلا لأن العالم منظم بطريقة معقولة، ومن ثم فإنه محكوم بقوانين عامة. ومهمة العلماء هي اكتشاف هذه القوانين وصياغة نظريات عامة.

فما هي النظرية ؟ وما هو دورها؟

النظرية : هي محاولة ربط بين متغيرات وإيجاد صيغة عامة تفسر مجموعة من الظواهر الطبيعية أو الاجتماعية. وإذا كان التحقق من صحة النظريات في مجال العلوم الطبيعية يعتمد على التجارب السابقة وعلى تواترها وعلى إمكان إجراء تجارب جديدة تثبت صحة النظرية، فإنه في مجال العلوم الاجتماعية يصعب أو يستحيل التحقق من صحة النظرية عن طريق إجراء التجارب ويكتفي واضعو النظريات في تأكيد صحة رأيهم بالاعتماد على الماضي وضرب الأمثلة من التاريخ ومن الواقع الجغرافي، ومن مجموعة الإحصاءات والبيانات التي تجمع لهذا الغرض.

وللنظريات السياسية دور هام فهي تكون مرجعاً أساسياً يمكننا أن نعود إليه لتفسير الخلل والاضطراب والغموض، وهذه الوظيفة الأساسية للنظريات الاجتماعية والسياسية تجعلها مظهراً من مظاهر الحضارة إذا نحن تبينا تعريف فريرو للحضارة أنها « كفاح دائم ضد الخوف » ذلك أن الظواهر الاجتماعية والسياسية تكون أحياناً محاطة بغموض لا يقل عن غموض الظواهر الطبيعية.

وقد يترك هذا الغموض في أنفسنا شعوراً بالقلق والخوف من الغد، ولذلك فإن النظريات تعيد لنا الهدوء عندما تبدد الغموض وتقدم لنا مرجعاً ومعياراً يمكننا الاعتماد عليه للتنبؤ بما سيكون عليه المستقبل.

غير أن النظريات السياسية والاجتماعية إذا وقف دورها عند حد تفسير العلاقة بين المتغيرات والربط بينها لكان دورها تفسيرياً واستاتيكياً وسلبياً في حياة الأمم والشعوب. إن النظريات السياسية والاجتماعية يمكن أن تكون بناءة ومفيدة عندما يستفاد منها لعلاج أوضاع معينة ولتحرير الإنسان من سيطرة قوى ظل رازحاً تحتها. فكما أن اكتشاف قانون الجاذبية الأرضية أمكن استغلاله واختراع الصواريخ، والطائرات يمكن أيضاً استغلال النظريات السياسية والاجتماعية للتغلب على مشاكل بدت حتى اليوم مستعصية على الحل مثل الحرب والجوع وتزايد عدد السكان في المجتمعات المتخلفة ... إلخ.

إن استخدام النظريات من أجل التغلب على مشاكل المجتمع في المستقبل هو دور ومضمون المذهب السياسي، فالمذهب السياسي يرسم طريق المستقبل معتمداً على معطيات ووقائع حدثت في الماضي، فهو ربط بين الماضي والمستقبل، ومن ناحية أخرى فإن المذهب السياسي يحدد أهدافاً ويقترح وسائل محددة للوصول إلى هذه الأهداف. ويعتبر المذهب ضرورياً لكل عمل سياسي واع وإلا أصبح العمل مغامرة أو فتنة أو قفزة عشوائية في الظلام.

وهنا يثور سؤال هام شغل المفكرين طيلة القرن الماضي وهو: هل الفكر هو الذي يسيطر على العمل السياسي أم أن الواقع الاجتماعي والاقتصادي أي الواقع المادي هو الذي يكون الفكر ويطبعه ويحدده؟ وهذا هو جوهر الخلاف بين هيجل (المثالي) وتلميذه ماركس (المادي). لقد احتد الجدل حول هذا الموضوع وكان نتاج المناقشات والملاحظات والتأملات أن الحقيقة وسط بين هذين الموقفين المتطرفين. فالواقع المادي يؤثر على الإنسان وعلى المجتمع. ولكن الفكر من ناحية أخرى يمكن أن يغير من الواقع المادي ويحركه.

موضوعات وخطة البحث:

من النظريات التي يسلم بها الفكر السياسي المعاصر أن القانون الدستوري هو: « إقامة تعايش سلمي بين السلطة والحرية في إطار الدولة الحديثة التي تكون الأمة قاعدتها الاجتماعية ».

وتأسيساً على ذلك أصبح من المسلم به أن الدولة الحديثة تعترف بوجود عنصرين لا غنى عنهما : سلطة الحكام وحرية المحكومين. ولما كانت السلطة مفسدة والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة. كما يقول اللورد أكتون. فإنه قد لزم تكوين مؤسسات تمارس السلطة من خلالها منعاً لتركيز السلطة في يد شخص واحد أو هيئة واحدة. وتحقيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

وهكذا أمكن استخلاص أفكار أساسية وقواعد عامة في كل النظم السياسية تدور حول موضوعات ثلاثة: الدولة - المؤسسات - الفرد.

وإذا كانت الدولة هي إطار القانون الدستوري والمؤسسات هي الأسلوب المتطور لتنظيم المجتمع فإن الحريات العامة هي الأساس القانوني للدولة الحديثة.

الباب الأول
الدولـــــة

لاصطلاح الدولة في اللغة الدارجة عدة معان: ففي معنى أول، وهو أوسع المعاني، تعني كلمة الدولة مجموعة منظمة قاعدتها الاجتماعية الأمة، وهذا هو المعنى المقصود عندما نقول: إن مصر والولايات المتحدة وفرنسا وروسيا الاتحادية دول, والمعنى الثاني أضيق من ذلك ويراد به الحكام بالمقابلة للمحكومين داخل المجتمع السياسي، وهذا هو المعنى المقصود عندما نقول إن الدولة تسيطر أو إن الدولة عاجزة عن حل مشاكل المجتمع، أما المعنى الثالث وهو أكثر ضيقاً فتشير فيه كلمة الدولة إلى جزء من السلطات العامة وهو السلطة المركزية بالمقابلة للسلطة المحلية أي المحافظات والمدن والقرى، وهذا هو المعنى المقصود عندما نقول: إن السلطات المحلية عليها تنفيذ الخطة العامة للدولة.

والدولة بمعناها الواسع هي تجمع بشري مرتبط بإقليم محدد يسوده نظام اجتماعي وسياسي وقانوني موجه لمصلحته المشتركة، تسهر على المحافظة على هذا التجمع سلطة مزودة بقدرات تمكنها من فرض النظام ومعاقبة من يهدده بالقوة.

يبين من هذا التعريف للدولة أن اصطلاح الدولة ينطبق عندما تجتمع العناصر الأربعة التالية:

١- تجمع بشري .

٢- إقليم يرتبط به التجمع البشري .

٣- سلطة توجه المجتمع.

٤- نظام اجتماعي واقتصادي وسياسي وقانوني يتمسك التجمع بتحقيقه.

وقبل أن نتولى شرح كل عنصر من هذه العناصر سنعرض الآراء المختلفة حول الاعتراف بالدولة أو الاستغناء عنها. ثم نشرح عناصر الدولة ونتبع ذلك بخصائص الدولة وننتقل بعد ذلك إلى علاقة الدولة بالقانون وأخيراً نعرض لأشكال الدولة.

وبذا تكون خطة بحث هذا الباب الأول:

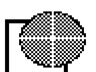
الفصل الأول: الحوار حول وجود الدولة.

الفصل الثاني: عناصر الدولة.

الفصل الثالث: خصائص الدولة.

الفصل الرابع: علاقة الدولة بالقانون.

الفصل الخامس: أشكال الدولة.



الفصل الأول

الحوار حول وجود الدولة
وهل تؤدي العولمة إلى اختفاء الدولة أم إضعافها

الأهداف:

١- تحديد هل الدولة حقيقة ملموسة أم تنتمي إلى عالم الفكر؟
٢- هل الدولة المعاصرة هي خاتمة المطاف؟
٣- أثر العولمة على وجود الدولة.

العناصر :

١. هل الدولة حقيقة أم وهم؟
٢. هل من الأفضل الاعتراف بوجود الدولة؟
٣. موقف الفكر على مر العصور.
٤. تأسيس الدولة يقابل عبارة لويس الرابع عشر الدولة هي أنا.
٥. عدم اكتمال أسس الدولة في دول العالم الثالث.
٦. سبب نجاح فكرة الدولة، تفسيرها لكثير مما يحيط بنا.
٧. موقف الفكر الماركسي من الدولة.
٨. الدولة في النظم الماركسية الشمولية.
٩. أثر العولمة على ضعف الدولة وربما اختفائها.

هل الدولة حقيقية أم وهم؟ وهل من الأفضل الاعتراف بها أم الاكتفاء بتقسيم المجتمعات إلى حكام ومحكومين؟

لم ير أحد في يوم من الأيام الدولة. فهي ليست ظاهرة قابلة للملاحظة. غير أن أحداً لا يستطيع أن ينكر أهميتها في الحياة اليومية لكل فرد. بل وأكثر من

هذا نحن ننسب إليها وهي كائن افتراضي كل الصفات التي ننسبها إلى الإنسان، فنصفها بأنها كريمة أو شحيحة، ذكية أو غبية، قاسية أو طيبة، رقيقة أو متطفلة. ونتيجة لهذا نوجه ناحيتها مشاعر لا تتجه عادة إلا نحو إنسان مثل: الثقة فيها أو الخوف منها، أو الإعجاب بها أو احتقارها وكرهها. وفي كل هذا تختلط مشاعر الاحترام تجاه قوة وسلطة الدولة بمشاعر الحاجة إلى الاعتقاد في أن مصيرنا الغامض ليس نهباً للصدف. وحتى لو كنا نعلن الدولة فإن كلا منا يشعر بأنه مرتبط بها أياً كانت ظروفه.

ونحن إذا فحصنا عن قرب الدولة لا نعثر على ظواهر تسمح بالقول بأن الدولة حقيقة واقعة. فنحن نرى الحكام، والمرفق، والإقليم، وقواعد قانونية إذا نحن خالفناها وقعت علينا عقوبات بعد محاكمة يتدخل فيها رجال القضاء والبوليس. ونحن نرى أيضاً على الخرائط الجغرافية نقطاً تضع حدوداً، ونقابل عند خروجنا من هذه الحدود رجال الجمارك، وعندما نتخطى هذه الحدود نشعر أننا لم نعد في وطننا. هذا الشعور هو مؤشر يقربنا من الدولة. غير أن كل عنصر من هذه العناصر منفرداً أو مضافاً إلى العناصر الأخرى لا يكون الدولة.

فالدولة ليست الأرض، وليست الشعب، وليست مجموعة القواعد القانونية الملزمة، إن الدولة شيء يعلو ذلك كله، ووجودها لا ينتمي إلى طائفة الظواهر القابلة للملاحظة. إن الدولة تنتمي إلى مملكة العقل، أنها فكرة بكل ما تحمل هذه الكلمة من معان. ولهذا فإن الدولة لا وجود لها إلا على صعيد الفكر.

لم تظهر فكرة الدولة وتأسيس السلطة مجردة عن أشخاص الحكام دفعة واحدة في الدول الغربية. ففي العصور الوسطى كان الحاكم هو كل شيء في الجماعة يمارس عليها سلطة مطلقة. وحتى نهاية القرن السابع عشر كان الملك يعتبر نفسه هو الدولة , وتكشف العبارة الشهيرة المنسوبة إلى لويس الرابع عشر « الدولة هي أنا L'Etat c'ést Moi » عن الفكر والواقع السائد في ذلك العصر. ومع تقدم الجماعة السياسية وتشعب حاجاتها استشعر أفرادها ضرورة قيام سلطة لها طابع الدوام والاستقرار، سلطة تكون بمنأى عن الهزات والتقلبات

والمشاحنات وتأخذ بيدها أمور الجماعة وتديرها وفقاً لمقتضيات الصالح العام لا وفقاً لمصلحة الحكام الذين يمارسونها، ومنذ ذلك الحين قام الفصل بين السلطة السياسية في الجماعة والفرد أو الأفراد الذين يمارسونها، ولم تعد هذه السلطة مجرد سلطة فعلية تستند إلى القوة، ولكن سلطة قانونية يخضع لها أعضاء الجماعة بدافع الرغبة في إقامة النظام وحماية الحرية.

غير أن هذا التحول لم يكتمل حتى عصرنا الحاضر في دول العالم الثالث، إذ لا تزال شخصية الحاكم غالبة على فكرة الدولة مع كل النتائج التي تترتب على شخصية السلطة. ويعتبر المتخصصون في دراسة النظم السياسية في العالم الثالث أن عدم اكتمال ووضوح فكرة الدولة هو أحد الأسباب الرئيسية لتخلف نظمها السياسية.

ولكن لماذا تلقى الدولة وهي فكرة محضة كل هذا القبول؟ إن فكرة الدولة قبلت لإيجاد تفسير مقنع لجميع المظاهر التي تبلور وجود ونشاط السلطة السياسية. وبذلك ينتهي الأمر إلى إقرار علاقات أمر وطاعة. أمر من جانب طائفة هي الحكام، وطاعة من جانب طائفة أخرى هي المحكومون. ويظل السؤال مطروحاً : لماذا اللجوء إلى الفكرة المجردة وهي فكرة الدولة مع أن الوقائع يمكن أن تكفي لاستخلاص النتائج التي تؤدي إليها الفكرة، دون حاجة إلى الفكرة. أي إن الواقع يمكن أن يغني عن الافتراضات .

لعل أفضل إجابة عن هذا السؤال هي أن الإنسان اخترع فكرة الدولة ليتخلص من الخضوع وإطاعة إنسان آخر. هذه الإجابة البسيطة تستتبع التسليم بنتائج خطيرة. فقبول فكرة الدولة يخفف من وطأة الخضوع للسلطة الذي يضطر الإنسان إليه يومياً ويحس بثقله. وهذا التخفيف ناتج من النقل أو التحول من طاعة إنسان إلى طاعة الدولة. أي إن الدولة كفكرة تضفي نبلاً وسمواً على الخضوع لأنها تقدم تبريراً معقولاً للتمييز بين الحكام والمحكومين معتمداً على أساس آخر غير أساس القوة.

يعترض الواقعيون على هذه الإجابة ويرفضون هذا التسلسل. لأنه من الناحية الواقعية يوجد أقوياء وضعفاء، رجال يأمرون وآخرون يطيعون، وكل ما عدا ذلك يدخل في مجال الأدب والكلام المنمق. ويرد المدافعون عن الدولة بأن النظرة الفاحصة لهذا الموضوع تكشف أنه رغم إن الدولة تنتمي إلى عالم الأفكار وليس إلى عالم الوقائع الملموسة إلا أن الدولة تعتبر أولية موضوعية Une donnée objective إذا نحن أنكرناها وجدنا أنفسنا أمام مجموعة من الوقائع الملموسة يستحيل علينا أن نفهمها. فأنت عندما تحترم رجل البوليس الذي يلزمك باتباع قواعد المرور، من المهم أن تفهم أن خضوعك لأوامره هو خضوع للسلطة التي يمثلها، لا لشخصه هو الذي لا يعدو أن يكون أداة لإنفاذ إرادة الدولة، التي تسعى إلى استتباب النظام في الشارع. وبالمثل فأنت عندما تشتري سندات من الدولة، فأنت لا تدفع النقود لموظف الخزينة ثقة فيه، وإنما ثقة في الكائن الذي لم تره أبداً وهو الدولة. وأنت عندما تنتقد وزيراً أو عضواً في مجلس الشعب يحوي الانتقاد جانباً شخصياً وآخر وظيفياً، هذا الجانب الوظيفي هو الجانب الأهم لأن الوزير أو النائب لا يملك السلطة وإنما مالك هذه السلطة هو الدولة.

إذن بغير فكرة الدولة ينهار كثير مما حولنا. ولذا يمكن القول: إن الدولة تستجيب لمتطلبات معينة يستلزمها التكوين السياسي للمجتمع في فترة معينة من فترات تطوره ونموه. وبصفة عامة تختلف طبيعة الطاعة التي تفرضها الدولة على المواطنين عن طبيعة الطاعة التي يطلبها الحاكم. وتظل الدولة باقية رغم ذهاب الحكام. وتضمن الدولة تقارباً بين الأفراد مع اختلاف وجهات نظرهم وانقسامهم إلى أحزاب. وأخيراً فإن الدولة تضفي عظمة على الحياة السياسية، يرتفع بها عن مستوى الصغائر والمصالح الفردية الضئيلة.

ولقد ساهمت فكرة الدولة في فصل السلطة عن أشخاص الحكام وبذا أصبحت دراسة السلطة هي دراسة للنظم السياسية, ويترتب على هذا نتائج هامة تجعل من الممكن مساءلة الحكام، وتضمن للمحكومين وسائل مراقبة الحكام

وإقصائهم إذا استدعى الأمر ذلك. حقاً إن الدولة في كثير من الحالات لا تعدو أن تكون أداة يستخدمها الحكام لتحقيق مصالحهم وآمالهم وأطماعهم وهذا ما حدا بماركس أن يعلن أن الدولة يسيطر عليها ويسيرها أشخاص كان وضعهم الطبيعي أن يكونوا في خدمتها. ولذا هاجم ماركس الدولة التي تقود إلى مبهمة وتؤدي إلى نتائج خطيرة ومتناقضة مع أسباب وجودها، ذلك أن الدولة اخترعت لتخليص السلطة من ضعف البشر غير أنها تصل في النهاية إلى تبرير خضوع الإنسان للإنسان. ورغم عداء ماركس للدولة، فإن المجتمعات الماركسية، ازدادت فيها قوة الدولة. وتأكد وجود الدولة بعد سقوط الماركسية – وبالمثل فإن المجتمعات الغربية الصناعية لم يؤد تقدمها إلى تهديد فكرة الدولة. وتسعى المجتمعات حديثة الاستقلال إلى تأكيد وجودها كدول لتحقيق مصالح متعددة على الصعيد الدولي وعلى الصعيد الداخلي.

فالدولة في المرحلة الحالية من مراحل التطور ذات وجود لا يمكن إنكاره. غير أن ظاهرة العولمة تثير تساؤلات حول وجود الدولة القائمة على الأمة Nation-Etat هل تختفي الدولة وتزول كما يريد ويشير الاتجاه الليبرالي الجامح في مدرسة العولمة أم أنها تبقى ولكنها عاجزة عن التخطيط والرعاية الاجتماعية كما يعتقد آخرون. أم لا هذا ولا ذاك؟



خلاصة الفصل الأول

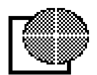
الدولـة تنتمـي إلى عالم الفكر ولا يمكن لمسها بالحواس الخمس ولكنها تفسر كثيراً مما يدور حولنا. كما أنها تخفف من عبء الشعور بخضوع الإنسان لأوامر الحكام بالقيام بعملية التجريد، ونسبة الأوامر والنواهي والقوانين إلى كائن معنوي هو الدولة.

ورغم عداء الفكر الماركسي للدولة، فالدولة في النظم الماركسية كانت أقوى ما تكون في هذه النظم.

العولمة تهدد الدولة بمفهومها السائد في القرن العشرين ولكنها ربما ترسم صورة مختلفة لدور الدولة بينما يرى غلاة المنادين بالعولمة ضرورة إلغاء الدولة لصالح الشركات العابرة للقارات.

أسئلة على الفصل الأول

س: عالج جميع المحاور التي تناقش وجود الدولة وأسباب استمرار الدولة ودور الدولة في الدول الليبرالية والدول الماركسية والدول النامية ثم أثر العولمة على وجود الدولة ودورها.



الفصل الثاني
العناصر المكونة للدولة

الأهداف:

التعريف بالدولة وتحديد عناصرها وهي الإقليم والأمة والسلطة والنظام الاجتماعي.

العناصر:

١. التعريف.
٢. الأمة التجمع البشري.
٣. الإقليم.
٤. السلطة وخصائصها وأساسها.
٥. النظام الاجتماعي.

الدولة، كما سبق أن عرفناها، هي تجمع بشري مرتبط بإقليم محدد يسوده نظام اجتماعي وسياسي وقانوني موجه لمصلحتها المشتركة، وتسهر على المحافظة على هذا التجمع سلطة مزودة بقدرات تمكنها من فرض النظام ومعاقبة من يهدده بالقوة.

فالعناصر اللازمة لتكوين دولة هي:

١- تجمع بشري.
٢- إقليم يرتبط به التجمع البشري.
٣- سلطة توجه المجتمع.
٤- نظام اجتماعي واقتصادي وسياسي وقانوني يتمسك المجتمع بتحقيقه.

المبحث الأول

التجمع البشري: الأمـــة

تعريف الأمــة:

يقصد بالأمة : تجمع أفراد يشعرون أنهم متحدون تربطهم صلات مادية وروحية، تجعلهم يحسون باختلافهم وتمايزهم عن الجماعات الوطنية الأخرى.

وأمام تعقد العوامل التي تتكون تحت تأثيرها الأمم ظهرت عدة نظريات في القرن التاسع عشر تتعلق بالعوامل التي تكون الأمم. ولعل أهم هذه النظريات النظرية الألمانية والنظرية الفرنسية. وتعتبر الأولى نظرية موضوعية بينما يمكن وصف النظرية الثانية بأنها نظرية شخصية.

تتسم النظرية الألمانية الموضوعية بالحتمية Le déterminisme والحتمية تعني أن كل واقعة لها سبب وأنه في الظروف المتشابهة تؤدي نفس الأسباب إلى نتائج واحدة. وعلى ذلك ففي رأي النظرية الألمانية تعتبر الأمة هي الناتج الضروري لعناصر موضوعية هي: الجغرافيا، واللغة، والدين، وأيضاً وبصفة خاصة الجنس.

أما النظرية الفرنسية فتصطبغ بالصبغة الشخصية الإرادية Le volontarisme , والإرادية تعني أن الإرادة تتدخل في كل حكم أو حدث وأن عدم وجود الإرادة يجعل الأمر معلقاً وغير مكتمل. وعلى ذلك فإن النظرية الفرنسية ترى أن عناصر السلالة والدم والجنس Éthniques لا تكفي لتكوين أمة، وأنه يتعين فضلاً عن هذه العناصر أن تقوم بين أفراد الأمة روابط المصلحة المشتركة والتاريخ المشترك والرغبة في الحياة المشتركة. وقد عبر موريس هوريو عن هذه النظرية بعبارته الأخاذة « الأمة هي عقلية ».

ازدهرت النظرية الألمانية منذ غليوم الثاني[١] وحتى نهاية الرايخ الثالث[٢]

(١) غليوم الثانى : امبراطور مؤسس الرايخ الثانى وحتى نهاية الرايخ الثالث .

(٢) رايخ : كلمة ألمانية تعنى " امبراطور "، وقد عرفت ألمانيا ٣ رايخ، آخرها رايخ هتلر (من ١٩٣٣- ١٩٤٥).

وكانت وراء إنشاء « الإمبراطورية الألمانية » (الرايخ الثانى ١٨٨٨- ١٩١٨ الرايخ الثالث ١٩٣٣ - ١٩٤٥). وتبناها بعض المفكرين خارج ألمانيا وهي تنادي بوجود تدرج بين الأجناس البشرية. في القمة يوجد الجنس الآري الخالص، وفي أسفل السلم توجد الأجناس الملونة. وترى أن الجنس الآري الخالص الذي لم يختلط بغيره منذ عصور ما قبل التاريخ هو الجنس الألماني أي الأمة الألمانية. غير أن النظرية الألمانية لم يعد ينادي بها أحد خارج ألمانيا أو حتى داخلها. وبذلك أصبحت النظرية الفرنسية عن الأمة هي السائدة، وهي في صورتها المعاصرة تأخذ في الاعتبار عدة عوامل:

أولاً: الأحداث التاريخية التي تمر بالأمة مثل الحروب والكوارث، وسنوات الرخاء والنجاح والانتصار. فروح الأمة تتكون من الذكريات المشتركة ذكريات الألم وذكريات السعادة.

ثانياً: وحدة المصالح وعلى رأسها المصالح الاقتصادية التي تنتج من التعايش على أرض واحدة.

ثالثاً وأخيراً: الإحساس بوحدة الفكر والروح. قد لا يكون الجميع منتمين إلى عقيدة واحدة، ولكنهم يشعرون شعوراً واحداً إزاء الأحداث.

الجنس واللغة والدين:

وإذا كان اتحاد الجنس واللغة والدين متوافراً في كثير من الأمم إلا أنه ليس شرطاً ضرورياً لوجود الأمة. فالأمة السويسرية ليست متحدة الجنس ولا اللغة ولا الدين إذ تتكون سويسرا من ثلاثة أقسام قسم فرنسي وقسم إيطالي وقسم ألماني. والأمة البلجيكية لها لغتان الفرنسية والفلاماندية. والولايات المتحدة خليط من أجناس مختلفة ولكن هذه الأجناس كانت لديها الرغبة المشتركة في العيش على الأرض الجديدة فكونت الأمة الأمريكية.

ومع ذلك لا ينكر أحد أهمية وحدة اللغة في تكوين الأمة الحديثة لأن وحدة اللغة وآدابها وما يتبعها من وحدة الثقافة تخلق جواً من التعاطف لا يخلقه في

العصر الحديث عامل آخر.

أما عامل الدين فتختلف أهميته في العصور القديمة عن أهميته في العصر الحديث , حيث كان عامل الدين في العصور القديمة هو العامل الأول في تكوين الأمة. أما في العصر الحديث فإن حرية المعتقدات الدينية قد أصبحت سائدة وأهم من وحدة العقيدة بين أفراد الشعب. لذا ضعف أثر الدين باعتباره عاملاً من عوامل تكوين الأمة. غير أن عامل الدين هو أكثر العوامل تأثيراً في تكوين وحدة اليهود، كما أن الحركة الصهيونية وإن بدأت مصطبغة بصبغة قومية سياسية فإنها استغلت الدين اليهودي واصطبغت بصبغة دينية فيما بعد.

ويرى كثير من المفكرين الغربيين والمسلمين أن الدين الإسلامي سوف يكون له دور كبير في المجال السياسي في المستقبل القريب.

أهمية تعداد السكان:

الدولة هي، قبل كل شيء مجموعة بشرية تضم رجالاً ونساء من مختلف الأعمار: أطفال، ومراهقون، وبالغون، وشيوخ، وهؤلاء يتجمعون في أسرة، ثم في قرية، ثم في مدينة، ثم في محافظة. ومن هنا يبدو أن الدولة ليست مجتمعاً أولياً وإنما وحدة أعلى.

هذه الوحدة الأعلى تشمل الأسر ثم القرى ثم المدن، غير أن الدولة نفسها لا تنتمي إلى وحدة أعلى منها تضم عدة دول، وتنطوي على علاقات بين هذه الدول على نفس درجة قوة العلاقات داخل الدولة.

ومن ناحية أخرى تتميز الدولة بأنها ظاهرة كتل بشرية وهي بذلك تختلف عن المدن التي عرفتها الحضارات القديمة مثل الحضارة اليونانية فأثينا لم يتعد عدد سكانها نصف مليون نسمة. ولم يكن يتمتع فيها بصفة المواطن إلا ٤٠ ألفاً، والباقي نساء وأطفال وعبيد. أما الدولة اليوم فتعداد سكانها بالمليون. ووحدة المليون هي الوحدة الصادقة بالنسبة لأغلبية الدول. غير أن الصين والولايات المتحدة والهند وروسيا يجري تعدادها بالمائة مليون. وتعداد الدول الأوربية

الكبيرة تجرى بالعشرة ملايين.

وهناك تجمعات لا تتعدى المليون أي لا يزيد عدد سكانها على سكان مدينة، وتتوافر فيها كل الشروط القانونية اللازمة لتكوين الدولة. ورغم توافر الخصائص القانونية للدولة في هذه التجمعات فإنها لا تتمتع بالثقل السياسي، أي إن قلة عدد السكان تؤثر في الوزن السياسي للدولة.

جدلية الأمة والدولة La dialectique Nation-Etat :

الأمة أسبق من الدولة:

لم يثر حتى أوائل القرن العشرين التساؤل عما إذا كانت الأمة أسبق من الدولة، أم الدولة أسبق من الأمة. كان في حكم الإجماع أن الأمة تنشأ قبل نشأة الدولة، وأن خاتمة تطور الأمة هو ميلاد الدولة التي تظهر لتبلور سياسياً وقانونياً الأمة. ومن الناحية التاريخية هذا ما حدث بالفعل في أغلب دول أوربا، فقد كانت الأمة تتكون ثم تتبعها نشأة الدولة: كانت الأمتان الألمانية والإيطالية حقيقتين اجتماعيتين قبل أن تأخذ كل منهما شكل دولة.

من منطلق أسبقية الأمة على الدولة، حيث يشعر أفراد الجماعة المكونة للأمة بتمايزهم عن الجماعات الأخرى قبل أن يتحولوا إلى دولة، يثور سؤال هام: هل كل أمة تقابلها دولة؟

حقاً إن هذا السؤال لا يثور بالنسبة للبلدان التي يتقابل فيها وجود الأمة مع وجود الدولة مثل فرنسا ومصر وإيطاليا. غير أنه يوجد في أنحاء كثيرة من العالم أمم موزعة بين عدة دول، كما توجد أمم مختلفة تضمها دولة واحدة. وعلى ذلك فإن مشكلة التقابل بين الأمة والدولة لها وجهان:

١- هل من حق كل أمة أن تكون دولة؟ من ناحية، أكد فكر الثورة الفرنسية حق كل أمة في أن تكون دولة، وتم تسجيل هذا في دساتير الثورة الفرنسية التي تجعل السيادة في داخل الدولة للأمة، كما تجعل الأمة مصدر السلطات. ومن ناحية أخرى، وعلى الصعيد الدولي، فقد قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم ١٥١٤ الصادر في ١٤ ديسمبر سنة ١٩٦٠ حق الشعوب في

تقرير مصيرها Le droit à L'autodétermination .

إن مبدأ سيادة الأمة يحوي مزايا وأخطارًا . تتحصل المزايا في تحقيق المساواة بين الأمم المختلفة دون تمييز بينها. أما المخاطر فيمكن أن تتولد من تحول جميع الأمم إلى دول دون أن تتوافر الظروف والعوامل الجغرافية والاقتصادية والسياسية اللازمة لبقاء واستمرار الدولة. إن الأمم التي لا تملك العناصر الأخرى اللازمة لتكوين دولة، ليس من صالحها أن تتحول إلى دول، لأنها سرعان ما تنهار مع ما يجره هذا الانهيار من تقلبات ضارة. ولذا من الأفضل للأمم الصغيرة أن تعيش في كنف دولة لها كل المقومات اللازمة للبقاء. ومن هنا تتولد المشكلة الثانية التي نعرض لها في الفقرة التالية وهي مشكلة الأقليات.

٢- في حالة وجود عدة أمم تعيش في كنف دولة واحدة فهل للأقليات حقوق داخل هذه الدولة.

نظمت اتفاقية باريس التي أبرمت في ٣ مارس ١٨٥٦ بعض الحماية للأقليات. ثم عمم هذا النظام في مؤتمر السلام عام ١٩١٩.

أكدت معاهدات ١٩١٩ حق الأقليات الدينية أو الجنسية أو اللغوية في:

(أ) حرية ممارسة الشعائر الدينية.

(ب) حرية استعمال لغتهم وتلقي التعليم بها.

(ج) المساواة في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.

وأدمجت هذه النصوص في المعاهدات التي وقعتها الدول المهزومة (النمسا وبلغاريا والمجر وتركيا ... إلخ) وكذلك الدول الجديدة (بولونيا وتشيكوسلوفاكيا) غير أن هذه النصوص كانت لها قيمة على الصعيد الدولي، ولكن أغلب الدول رفضت أن تنشئ ضمانات داخلية لهذه الحقوق.

هذا النظام قد باء بالفشل في النهاية لأسباب عديدة هى :

- لم ترضخ أي من الدول الكبرى لهذا النظام، فبدأ كما لو كان استثناء.
- أدى إلى استمرار التقلبات في وسط أوربا. وأثارت بعض الدول الأوربية المشاكل بسبب رغبتها في حماية أقليات في دول مجاورة.
- كان مصير هذا النظام مرتبطاً بعصبة الأمم فقد ضعف واختفى باختفائها.

اكتفت اتفاقيات السلام بعد الحرب العالمية الثانية ١٩٤٧ بفرض المبادئ على الدول المهزومة (بلغاريا، فنلندا، المجر، إيطاليا، رومانيا). وتتلخص هذه المبادئ في ضرورة استمتاع جميع الرعايا بحقوق الإنسان وبالحريات الأساسية. غير أن عدم وجود رقابة دولية على تطبيق هذه المبادئ جعل منها نظاماً وهمياً.

الدولة أسبق من الأمة:

الولايات المتحدة:

إن نشوء الدولة قبل تكون الأمة ظهر مع الولايات المتحدة الأمريكية فالدولة الأمريكية نشأت بدستور سنة ١٧٨٧. أما الأمة الأمريكية فلم تتكون حقيقة إلا بعد الحرب العالمية الأولى (١٩١٤ – ١٩١٨)، وذلك عندما أوقف الكونجرس الأمريكي الهجرة إلى الولايات المتحدة لما تجره من آثار سيئة على المجموعة الوطنية.

الدول حديثة العهد بالاستقلال:

إن ظاهرة سبق ميلاد الدول على تكوين الأمة تبدو أكثر وضوحاً في بعض الدول حديثة العهد بالاستقلال. وترجع صعوبة تكون الأمة إلى أسباب جغرافية ولغوية وعقبات متعلقة بالجنس وهيكل المجتمع.

فأندونيسيا دولة تصطدم بصعوبات جغرافية كبيرة نتيجة لتوزيعها إقليمياً بين جزيرة جاوة حيث توجد العاصمة جاكرتا وجزر سوماطرة وبورنيو وتيمور وسيليب وبوليك وإيريانا الغربية وآلاف الجزر المنتشرة على مساحة تغطي خمس المحيط الهادي.

وبالمثل كانت هناك صعوبات أمام باكستان نابعة من أسباب جغرافية مختلفة في طبيعتها عن الأسباب الموجودة في إندونيسيا. إذ كان نصف باكستان في الشرق ونصفها في الغرب وتفصل بينهما مسافة ٢٠٠٠ كم تدخل في إقليم الهند. ولعل هذا هو أحد أسباب انفصال دولة باكستان ومولد دولة بنجلاديش في ديسمبر سنة ١٩٧١.

أما عدم وجود لغة مشتركة فيقف عقبة أمام وحدة الأمة في الهند وبورما. فالهند التي تعتبر بحق قارة تعاني من تعدد الأجناس واللغات: ففي الجنوب جنس يميل إلى السواد Dravidiens يشعر بأنه منفصل ومختلف تماماً عن الجنس الذي يقطن شمال الهند Aryens du nord , وبالإضافة إلى هذين الجنسين يوجد العديد من الأجناس التي تكون أقليات. وبالإضافة إلى هذا العامل تقف اللغة عقبة أخرى. فهناك مئات من اللهجات منها ما لها أهمية خاصة مثل البنجالي الذي يتعامل به عشرات الملايين من الهنود. وقد أدى تعدد اللغات واللهجات في الهند إلى جعل اللغة الإنجليزية هي اللغة الدارجة المتداولة.

أما تخلف الهياكل الاجتماعية فيقف عقبة أمام كثير من الدول الأفريقية حديثة العهد بالاستقلال. فالسلطة تتكون تلقائياً على مستوى محلي: قروي أو قبائلي. ويتمتع رئيس القرية أو القبيلة بسلطات سياسية واجتماعية ودينية واسعة. ويؤدي هذا إلى صعوبة تكوين مجتمعات أكبر. وبذا يقف التنافس القبلي عقبة أمام وحدة دول مثل الكاميرون وتوجو والكونغو وتشاد. وعلى فرض تحقيق الوحدة الوطنية والتغلب على الخلافات القبلية، فإن مشكلة أخرى ستقابل هذه الدول متعلقة بمدى توافق التقسيمات الإدارية الموروثة من عهد الاستعمار، مع مصالح هذه الدول بعد الاستقلال.

وبصفة عامة يمكن أن نقول : إن الوطنية باعتبارها مناهضة للاستعمار ظهرت في هذه الدول قبل تكوين الأمة. هذه الوطنية هي التي أدت إلى الاستقلال السياسي ومولد هذه الدولة. غير أن الوطنية ليست دائماً رابطة قوية بحيث تكفي لتجميع الشعب وتكوين أمة حقيقية.

المبحث الثاني

الإقلـــيم

أهمية الإقليم:

إن التجمع البشري، أي الأمة، يرتبط بإقليم محدد هو إقليم الدولة. فالدول هي أشكال إقليمية Les etats sont des formations territoriales . ويعتبر الإقليم هو العنصر المادي الثاني للدولة؛ إذ يقابل الملايين من البشر ملايين من الكيلومترات المربعة أو الآلاف منها. وهذا العنصر ليس كمياً فحسب، لأن الارتباط بالأرض أساسي بالنسبة للدولة. إن هذا الارتباط بالأرض, مضافاً إلى عدد السكان, هو الذي يميز كل دولة ويعطيها شخصية مستقلة عن الدول الأخرى. وترتبط أغلب المجتمعات بإقليم لأن حياة الأفراد لا يمكن أن تكون في الفراغ، وإن اختلفت أهمية الأرض بالنسبة للفرد من حضارة إلى أخرى. ففي عصرنا الحاضر يمكن للفرد أن يمارس مهنة دون أن يكون مرتبطاً بقطعة أرض، وذلك باستثناء الأوساط الريفية التي تعتبر الأرض بالنسبة لها عنصراً أساسياً.

أما الدولة فهي أساساً ظاهرة إقليمية، لأن الدولة هي شكل جغرافي للحياة الاجتماعية , فالإقليم هو الأساس الذي تتحول على أرضه الشعوب إلى وحدات منظمة متجانسة، بعد أن كانت هائمة غير مستقرة. وهذا الإقليم هو الذي يحدد مدى وحدود السلطة العامة، وطبيعة الخدمات الواجب عليها القيام بها، وهو يحدد مكان كل فرد من المجتمع من حيث انتمائه إلى طبقة معينة مالكة للأرض أو ممارسة لمهنة معينة.

ويرفض الفقه المعاصر نظرية ديجي الذي كان يتصور إمكان التمايز سياسياً في الفراغ. ويرى المفكرون المعاصرون أنه بدون أساس جغرافي يبدو الشعب كما لو كان سائراً في الهواء، مثل الرسوم الصينية التي تنتشر على اللوحات دون أن تكون لها أرض تستقر عليها.

حقاً إنه في بعض الحالات يكون إقليم الدولة مفتقداً أو مهجوراً بصفة مؤقتة: فمثلاً المهاجرون الأوائل إلى أمريكا عقدوا اتفاقاً بينهم لتأسيس دولة مستقبلة، واعتبر هذا الاتفاق فيما بعد دستورهم، أي أنهم كانوا يملكون التنظيم السياسي، ولكن هذا لم يكن يعني استغناءهم عن الأرض بل على العكس كانوا يتطلعون إلى الأرض ليستقروا عليها فتكتمل عناصر الدولة. وفي المقابل يمكن أن تكون هناك دولة وتستمر رغم ترك الإقليم مثلما حدث للأثينيين الذين هاجروا من مدينتهم أثينا مستقلين سفينة في السنة ٤٨٠ قبل الميلاد، تاركين أثينا لملك الفرس الفاتح Xerxés، ومثلما يحدث في العصر الحديث بالنسبة للحكومات التي تنشأ في المنفى، وعلى وجه التحديد حكومات المنفى التي أنشئت خلال الحربين العالميتين. ولكن هذه الأمثلة لا تعني أن عنصر الإقليم غير هام، بل على العكس إنها تؤكد أهميته الأساسية في تكوين الدولة.

إن حياة الدولة تستمد جذورها من الأرض, فالأرض هي التي تحدد مصائر الشعوب بقسوة عمياء. ولذا فإن الدول العظمى هي دول ترتكز على أرض واسعة غنية.

وعلى ذلك, فإن العناية بإقليم الدولة واستغلاله وشق الطرق وإصلاح الأراضي وتمهيدها ومد المرافق وحماية البيئة من التلوث تعد من أهم الوظائف التي تعنى بها جميع الدول إلى حد تخصيص وزارة أو أكثر من أغلب الحكومات المعاصرة لهذه المهام، وهي تسمى وزارة إعداد التراب الوطني أو الإنشاء والتعمير أو استصلاح الأراضي أو تهيئة البيئة حسب الأحوال. وتعتبر درجة العناية بإقليم الدولة معياراً للحكم على مدى تقدم الدولة.

وكل ما يتعلق بإقليم الدولة له أهمية كبرى تثير أعقد المشاكل على المستوى الدولي. فحدود الدولة موضحة في المعاهدات، ومثبتة على الأرض بواسطة لجان فنية مخصصة. ويعتبر هجوم قوات أجنبية على إقليم الدولة حادثاً على درجة كبيرة من الخطورة. وقد كان الطيران في المجال الجوي لدولة

أجنبية ممنوعاً على الطائرات المدنية في فترات الحرب، وظل هذا الوضع قائماً ولم يتغير إلا منذ إبرام اتفاقية ١٣ أكتوبر سنة ١٩١٩, التي حلت محلها اتفاقية شيكاغو ٧ ديسمبر سنة ١٩٤٤.

مكونات الإقليم:

إقليم الدولة هو جزء من الكرة الأرضية تمارس الدولة عليه سيادتها وهو يتكون من قطاع يابس من الأرض وما يعلوه من فضاء، وما يحيط به من الماء.

العنصر البري من إقليم الدولة: يشمل العنصر البري من إقليم الدولة الجزء اليابس من الأرض الذي تضمه حدود الدولة وما ينطوي تحته من طبقات، وما يقوم عليه من معالم الطبيعة كالجبال والتلال والبحيرات والأنهار والقنوات.

وتمتد حدود الدولة في خطوط مستقيمة خيالية إلى ما لا نهاية في العمق لتضم إلى الجزء المسطح من الأرض كل ما يوجد تحته من طبقات. وقد كان هذا الامتداد ذا أهمية ضئيلة في العصور القديمة، إذ كان الإنسان لا يصل في استغلاله لباطن الأرض إلا إلى العمق اللازم للزراعة، وهو عمق بسيط. ومع تقدم العلم أخذ الإنسان يبحث عن موارد الطبيعة في باطن الأرض. ومن هنا بدأت العناية بما يطويه باطن الأرض من الثروات والموارد المختلفة وأهمها الفحم والمعادن, ولعل أهمها في العصر الحالي البترول.

العنصر البحري في إقليم الدولة: عنصر البحر ليس عنصراً من عناصر أقاليم كل الدول إذ يتوقف وجود هذا العنصر على الواقع الجغرافي للدولة. فهناك دول يطل إقليمها البري على بحر واحد أو عدة بحار مثل استراليا وإنجلترا. وهناك دول لا تطل على أي بحر مثل سويسرا والمجر ونيبال وأفغانستان والفاتيكان. وتطل أرض مصر على البحر الأبيض شمالاً وعلى البحر الأحمر شرقاً.

وترجع أهمية البحار والمحيطات إلى اعتبارات اقتصادية وسياسية. وقد

ازداد الاهتمام بقوانين البحار خلال القرن العشرين. وعقدت الأمم المتحدة سلسلة من المؤتمرات لتقنين قواعد القانون الدولي المتعلقة بالبحار بدأت بمؤتمر الأمم المتحدة الأول لقانون البحار في جنيف سنة ١٩٥٨ ولا تزال جهود منظمة الأمم المتحدة متصلة في هذا المجال. وفي عام ١٩٥٨ تم وضع اتفاقيات جنيف حول قانون البحار.

ويخضع البحر الإقليمي لسيادة الدولة. ولذا من الواجب تحديد مدى البحر الإقليمي وكيفية قياسه. وقد ظهر في مؤتمر جنيف الثاني المنعقد سنة ١٩٦٠ تياران: أحدهما يطالب بتحديد عرض البحر الإقليمي بستة أميال بحرية, والثاني يطالب بأن يكون هذا المدى اثنى عشر ميلاً بحرياً. ولم يتم الاتفاق على أي من الاقتراحين. وبذلك ظل امتداد البحر الإقليمي مختلفاً عليه بين الدول. وتقوم كل دولة بإصدار التشريعات اللازمة لتحديد مدى امتداد بحرها الإقليمي، وتكشف وثائق مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار على أن مسافة اثنى عشر ميلاً هي الحد الأقصى لامتداد البحر الإقليمي، كما أن لكل دولة شاطئية منطقة بحرية قد تمتد إلى ٢٠٠ ميل بحري تبسط عليها إشرافها لحماية مصالحها الاقتصادية ومن بينها استغلال الثروة السمكية والمعدنية.

كانت مصر في مؤتمر لاهاي المنعقد سنة ١٩٣٠ من أنصار تحديد امتداد المياه الإقليمية بثلاثة أميال بحرية على شرط أن يتم الاعتراف بمنطقة متاخمة لهذه المياه.

غير أنها اتخذت موقفاً مغايراً في أعقاب حرب فلسطين وأصدرت تشريعاً هو المرسوم الملكي الصادر في ١٥ يناير سنة ١٩٥١ , حدد امتداد البحر الإقليمي بستة أميال.

وبعد العدوان الثلاثي على مصر في سنة ١٩٥٦ صدر القرار الجمهوري رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٨ باحتساب مدى البحر الإقليمي باثنى عشر ميلاً بحرياً. كما أيدت مصر في مؤتمر جنيف الثاني سنة ١٩٦٠ مسافة الاثنى عشر ميلاً

بحرياً كامتداد البحر الإقليمي.

عنصر الهواء والفضاء في إقليم الدولة: يشمل إقليم الدولة، إلى جانب العنصر البري والعنصر البحري، عنصراً ثالثاً هو عنصر الهواء والفضاء, اللذين يعلوان البر والبحر الخاضعين لسيادة الدولة: ولم يكن عنصر الهواء والفضاء يثير مشاكل حتى مطلع القرن العشرين؛ إذ كان المبدأ السائد هو أن من يملك الأرض يملك ما تحتها ويملك ما فوقها. ولما كان الفضاء قبل القرن العشرين خارجاً عن الاستعمال حسب إمكانيات العصر فقد ظل المبدأ المشار إليه نظرياً بحتاً لا يثير إشكالاً.

غير أن الاهتمام بدأ يتزايد بتنظيم استعمال الهواء بعد نجاح الطيران واستعماله في الأغراض السلمية ثم الأغراض الحربية إبان الحرب العالمية الأولى، وقد انعقد مؤتمر باريس على إثر انتهاء الحرب العالمية الأولى سنة ١٩١٩ وانتهى المؤتمر بإبرام اتفاقية باريس في ١٣ أكتوبر ١٩١٩. وقد غلبت هذه الاتفاقية مبدأ سيادة الدولة على طبقات الهواء التي تعلو إقليمها مع التزام الدول المتعاقدة بمنح حق المرور البريء في إقليمها الهوائي للطائرات التابعة للدول المتعاقدة.

ونظراً لقصور اتفاقية باريس, فقد سعت الدول بعد الحرب العالمية الثانية إلى إبرام اتفاقية تنظيم الوضع القانوني للهواء والفضاء. وعقدت لهذا الغرض اتفاقية شيكاغو في ٧ ديسمبر سنة ١٩٤٤.

قررت اتفاقية شيكاغو في المادة الأولى أن الهواء عنصر تابع لإقليم كل دولة وخاضع لسيادتها الكاملة والانفرادية.

أما فيما يتعلق بالملاحة الجوية الدولية فقد انتهى مؤتمر شيكاغو إلى وضع اتفاقيتين مختلفتين وترك لكل دولة من دول المؤتمر حق اختيار التوقيع على أي منهما: أطلق على الاتفاقية الأولى اسم اتفاقية الحريتين وأطلق على الاتفاقية الثانية اسم اتفاقية الحريات الخمس.

غير أن المبدأ المقرر في الاتفاقيات الدولية, والذي يقرر السيادة الكاملة والانفرادية للدولة على طبقات الهواء والفضاء التي تعلو إقليمها إلى ما لا نهاية, مبدأ نظري يشكك فقهاء القانون الدولي العام في قيمته من الناحية الواقعية ويؤكدون عدم استقامته مع الحقيقة الجغرافية والتي مؤداها أن الأرض تدور حول نفسها دورة كاملة كل يوم، كما ينبهون من ناحية أخرى إلى عدم ملاءمته للأوضاع التي ترتبت على التقدم العلمي الحديث.

فالصواريخ والأقمار الصناعية والسفن الهوائية التي أطلقتها بعض الدول المتقدمة في الفضاء تخترق طبقات الهواء والفضاء التابعة لكل دول المعمورة وتعبرها مرات عديدة، ويتم ذلك دون أن تحصل الدولة التي تطلق هذه الأجهزة على إذن من الدول التي تمر في هوائها أو فضائها، ويلاحظ الفقهاء أن الدول تلتزم موقفاً سلبياً في هذا المجال.

ولذلك ينتهي الفقه المعاصر إلى استخلاص نتيجتين هامتين: النتيجة الأولى أن مبدأ سيادة الدولة على هوائها وفضائها إلى ما لا نهاية في الارتفاع سيادة كاملة وانفرادية صار مبدأ متخلفاً لا يتواءم مع طبيعة الأشياء أو الأوضاع الراهنة. والنتيجة الثانية أنه لا يمكن أن يعد الهواء والفضاء إلى ما لا نهاية في الارتفاع عنصراً من عناصر الإقليم، بل يجب أن يحدد هذا العنصر بارتفاع معين. ويتوقف هذا الارتفاع على المدى الذي تستطيع الدولة إخضاعه لسيطرتها، أما ما يعلوه فيبقى حراً طليقاً.

النظريات المتعلقة بدور الإقليم في الدولة:

لتفسير ماهية الدور الذي يلعبه في الوقت الراهن الإقليم بالنسبة للدولة توجد عدة نظريات: نظرية الإقليم عنصر من عناصر وجود الدولة، ونظرية الإقليم موضوع نشاط الدولة، ونظرية الإقليم حد لنشاط الدولة.

النظرية الأولى: الإقليم عنصر من عناصر شخصية الدولة Le territoire هذه النظرية تواجه إقليم الدولة باعتباره أحد عناصر شخصية الدولة لأنه بغير الإقليم لا يمكن أن توجد الدولة، وبالتالي لا يمكن أن تعبر الدولة عن إرادتها.

وفي الواقع إن ما يميز إرادة الدولة أياً كانت وسيلة التعبير عن هذه الإرادة (بالمعاهدات أو القوانين)، هو أنها إرادة مستقلة ذات سيادة. ولكن هذه السيادة لا يمكن التعبير عنها إلا داخل حدود إقليم، ومن ثم يصبح الإقليم عنصراً في إرادة وشخصية الدولة.

النظرية الثانية: الإقليم موضوع نشاط الدولة Le territore objet تعتبر هذه النظرية الإقليم بمثابة المجال الذي تمارس عليه الدولة حقوقها وسلطاتها.

النظرية الثالثة: الإقليم حد لنشاط الدولة Le territore limite.

وهذه النظرية ترى في الإقليم الدائرة أو المجال الذي يمكن للدولة بداخله ممارسة نشاطها، ويحظر عليها التصرف خارجه.

وفي رأينا أن هذه النظريات متكاملة وليست متعارضة. فالإقليم يجمع بين المعاني الثلاثة السابقة. فنحن إذا نظرنا إلى الإقليم من حيث شخصية الدولة فلا شك أن شخصية الدولة لا تكتمل إلا بالإقليم، وبالتالي لا يمكن لها أن تعبر عن إرادتها إلا إذا توفر هذا العنصر من العناصر المكونة لشخصيتها. وإذا نظرنا إلى الإقليم من زاوية وظائف الدولة، وجدنا أن الإقليم هو المجال الذي تمارس فيه الدولة اختصاصاتها وسلطاتها. أما إذا نظرنا إلى الإقليم من زاوية الحدود المادية على نشاط الحكام، فإن الإقليم يمثل حداً إذا تعداه الحكام ارتكبوا عملاً تترتب عليه نتائج خطيرة، على المستويين الدولي والداخلي.

المبحث الثالث

السلـطـة

التحول من الوحدة الطبيعية إلى الوحدة السياسية لا يتم تلقائياً:

إن العنصرين السابقين وهما الأمة والأرض عنصران طبيعيان لم تتدخل إرادة الإنسان في إيجاد هما. غير أن الدولة ليست ظاهرة طبيعية، ولا هي منحة إن الدولة ظاهرة تحتاج إلى جهد إنساني لبنائها وتشكيلها.

فغريزة الوطنية تعتبر عنصراً قوياً، ولكنه عنصر غير كاف بذاته لتكوين الوحدة السياسية أي الدولة. إن السلطة Le Pouvoir بقوتها هي التي تحقق تحول الحياة الاجتماعية التلقائية إلى حياة سياسية وقانونية أي إلى دولة, هذه السلطة التي تقوم بعملية التحول هي من صنع الإنسان.

السلطة وأساسها الفلسفي:

فما هي السلطة؟ ثم ما هي السلطة السياسية؟

تعريف السلطة:

السلطة هي طاقة إرادية تظهر عند من يتولون إدارة جماعة بشرية تسمح لهم بفرض أنفسهم. وهذا الفرض إما أن يتم بالقوة وإما بناء على الرضا وتوزيع الاختصاص، فإذا كان مصدر السلطة هو القوة قيل إن السلطة سلطة فعلية، أما إذا كان رضا الخاضعين لها أصبحت سلطة قانونية.

إن حب السلطة والاستعداد لممارستها تعتبر صفات طبيعية لدى أفراد يمارسون تلقائياً سلطة على كل من يقترب منهم.

أساس السلطة:

غير أن القول بأن السلطة ظاهرة طبيعية لا يكفي في نظر البعض لتفسير أصل السلطة. ومن هنا ظهرت نظريات تفسر السلطة بأنها ذات أصل مقدس، ثم ظهرت نظريات ترى أن مصدر السلطة هو الشعب أي الجماعة البشرية التي تحكمها السلطة.

١- نظرية الأساس المقدس للسلطة:

أخذت هذه النظرية شكلين متتاليين: الشكل الأول كان فيه مصدر السلطة الآلهة مباشرة. هذه النظرية تؤكد أن الإله هو الذي يختار الحكام بنفسه ويزودهم بالسلطات اللازمة لإدارة شئون البشر. وقد كانت هذه النظرية تتفق مع الملكيات المطلقة. ولذا سرعان ما هوت هذه النظرية بعد الثورة الفرنسية.

أما الشكل الثاني فيعتمد على الآلهة كمصدر غير مباشر للسلطة. فالآلهة

باعتبارهم يسيِّرون العالم، يتدخلون بأسلوب غير مباشر في اختيار الحكام عن طريق الشعب. فالشعب هو الذي يختار الحاكم. غير أن هذه العملية من صنع الآلهة. ولا شك أن الشكل الثاني (أي المصدر الإلهي غير المباشر) أكثر ديمقراطية من الشكل الأول (المصدر المباشر) غير أن نظرية المصدر الإلهي غير المباشر تصطدم بعقبة أساسية وهي حالة اختلاف الحاكم والمحكومين في الرأي، وفي العقيدة، وفي طريقة سير الحكم، إن أي خلاف بين الحكام والمحكومين سيؤدي إلى سيطرة رأي الحاكم وضرورة سكوت المحكومين، وهو ما لا تحتمله المجتمعات الحديثة، التي اتجهت جميعها إلى تجريد السلطة من طابعها الإلهي أو الديني، لتحرير الشعوب من سيطرة السلطة المطلقة غير المحدودة. إن تجريد السلطة من طابعها الديني أو الإلهي ينعكس على أساس السلطة فلسفياً وهو ينعكس أيضاً على الحياة العملية.

٢- نظرية المصدر الشعبي للسلطة:

أدت كتابات فلاسفة القرن الثامن عشر وخاصة جان جاك روسو إلى اختصار الطريق ومنح السلطة مباشرة للشعب. فالسلطة تجد مصدرها وأساسها في الشعب أو المجتمع الذي يمنحها للحكام. ولا شك أن تجريد السلطة من طابعها الديني، ووضعها في مكانها الطبيعي، يجعل دور الشعب في اختيار الحكام ومراقبتهم أكثر فعالية وأكثر قوة.

إن الهدف من هذه التأملات في السلطة وأصلها ومنبعها هو معرفة أساس طاعة المحكومين للحكام، وأهم من ذلك وضع حدود وحواجز تحول دون تحول السلطة إلى سلطة مطلقة وطاغية. ولا شك أن أهم ضابط يمكن أن يوقف طغيان السلطة هو المنظمات أو المؤسسات السياسية. ولكن وراء هذه المؤسسات محدودة الاختصاص يجب أن يسود الاقتناع لدى الحكام والمحكومين بأن السلطة ليست امتيازاً للحكام، وإنما هي اختصاص له هدف يجب ألا يحيد عنه، وهو العمل في سبيل مصلحة الجماعة، وأن الخروج عن هذا الهدف يعني عودة السلطة إلى الشعب الذي له أن يرد الحكام إلى حدودهم كما أن له أن يستبدلهم بغيرهم.

السلطة هي مشروع يتولاه الحكام لتنظيم المجتمع:

إن ممارسة الحكام للسلطة تعتبر بمثابة تولي مشروع الحكم ويبدو هذا الطابع عند دخول الحكام في السلطة كما يبدو أثناء قيامهم بمهمة الحكم.

ويزداد طابع تولي مشروع الحكم وضوحاً عندما يتولى أشخاص الحكم على أثر انقلاب أو ثورة أو عند دخول جيوش دولة أراضي دولة أخرى وتولي مقاليد الحكم فيها، غير أن هذا الطابع يبدو أيضاً في الفترات الأكثر هدوءاً عندما تتشكل وزارة جديدة، إذ تتقدم الوزارة الجديدة ببرنامج وتظهر بمظهر من يتولى مشروع الحكم في البلاد.

السلطة تحوي عنصرين : السيطرة والاختصاص:

تحتاج إدارة مشروع الحكم في أي بلد إلى السيطرة بما تحويه من القدرة على توقيع العقاب في حالة اعتراض أعداء الحكام وإثارتهم للاضطراب. وأياً كانت طبيعة النظام ديمقراطياً أو دكتاتورياً، فإن السلطة تمارس فيه إرادة السيطرة بكل ما يصاحبها من المظاهر التنفيذية والقهرية اللازمة لحفظ النظام باعتباره ضرورة أساسية للحياة في مجتمع.

وإذا كان النظام أول أهداف السلطة فإنه ليس هدفها الوحيد. إن المجتمع الخاضع للسلطة يريد من هذه السلطة أن تحقق له العدالة من حيث توزيع الخدمات والدخول والالتزامات ويريد منها أن تحقق له الخدمات على مستوى معين وتحل المشاكل التي يتعرض لها المجتمع على المستويين الداخلي والخارجي.

وعندما تستجيب السلطة للحاجات الأساسية للجماعة تستطيع أن تستمر في تولي مشروع الحكم دون قهر أو إجراءات عنيفة. بل إن القدرة على حل المشاكل الاجتماعية التي تظهرها هيئات الدولة المتخصصة يجب أن تأتي في المقام الأول، وتأتي أساليب القهر في المقام الثاني. ذلك أن القهر إذا كان أسلوب السلطة في تسيير مشروع الحكم يظل مؤقتاً، ولا يمكن توفير الاستمرار للحكام

إلا بالمرور إلى نوع من التنظيم وتوزيع الاختصاص، الذي يحول السلطة من سلطة فعلية إلى سلطة قانونية. ولذا فإن رضا المحكومين ذو أهمية كبرى حتى بالنسبة لأكثر الحكومات دكتاتورية.

ويمكن أن نقول: إن غلبة الرضا على السيطرة يجعل النظام أقرب إلى الديمقراطية. ويثور السؤال: كيف يمكن التعرف على رأي الأمة؟

توجد عدة أساليب لقياس الرضا عن السلطة منها: الانتخابات والاستفتاء على القرارات المصيرية واستطلاع الرأي ... إلخ .

تحول السلطة من سلطة فعلية إلى سلطة قانونية - رضا المحكومين:

من النادر أن تحظى سلطة سياسية برضا جميع المحكومين. وبصفة عامة تفرض السلطة نفسها بالقوة أو بواسطة أقلية نشطة ويكون موقف بقية أفراد المجتمع سلبياً محصناً. ويظهر هذا بوضوح على إثر الثورات أو الانقلابات عندما تتولى أقلية الحكم غير معتمدة على رضا الجماهير.

في هذه الحالة تسمى الحكومة حكومة فعلية. وفي ظل هذه الحكومات تكون الأولوية لغريزة السيطرة ولا يلعب تحديد الاختصاص إلا دوراً ثانوياً. وتتلقى الجماهير السلطة، دون أن تلعب أي دور في قبولها أو رفضها.

غير أن هذه الحكومات الفعلية لا تستطيع الاستمرار على هذا النحو, فهناك تطور حتمي يتجه نحو تنظيم ممارسة السلطة وتشغيلها لصالح الجماعة، أو بعبارة أخرى نحو جعل تحديد الاختصاص في المقام الأول وغريزة السيطرة في المقام الثاني. ومن هنا يتحول هدف الحكام من الرغبة في الأمر إلى الرغبة في تقديم خدمات وإنجاح مشروع الحكم. والهدف من هذا التحول هو الحصول على رضا الأفراد. وبالتالي إقامة سلطة قانونية تحل محل السلطة الفعلية.

رضا المحكومين - على أي شيء ينصب الرضا؟

يعتبر قبول المحكومين للسلطة، من الناحية الدستورية، مسألة ذات أهمية كبرى، لأنه بمثابة الأساس أو التبرير السياسي للسلطة, فقد رأينا أن الأساس

الفلسفي يمكن أن يبرر فكرة السلطة في ذاتها، باعتبارها ظاهرة عامة، غير أن مجرد القول نظرياً إن مصدر السلطة الإله أو الشعب، لا يسمح بالتأكد أو التحقق من أن السلطة تمارس لمصلحة الشعب، وبالتالي تمارس بصفة مشروعة.

إن رضا المحكومين بالسلطة الحاكمة هو الذي يسبغ عليها صفة المشروعية، ويجعلها سلطة قانونية. ولكن على أي شيء ينصب رضا المحكومين: هل ينصب على أشخاص الحكام أو على المؤسسات التي يمارس الأشخاص الحكم باسمها؟

إن القول بأن الرضا ينصب على أشخاص من يمارسون الحكم خطير، لأنه يؤدي إلى الاضطراب عند تغيير أشخاص الحكم، وبذا يكون مصدر قلاقل واضطرابات وثورات. الأفضل أن يقال إن الرضا ينصب على المؤسسات، والتنظيمات، التي يتولى الحكام من خلالها السلطة. فالرضا ينصب على نظام انتخاب البرلمان. وطريقة تولي رئيس الجمهورية منصبه، وطريقة تعيين الوزراء، ونظام تحريك المسئولية الوزارية، وأسلوب حل البرلمان.

إن قبول فكرة أن الرضا ينصب على المؤسسات يعطي للمحكومين حرية الحركة والنقد ومناقشة الإجراءات التي تتخذها الحكومة. فالرضا إذا انصب على المؤسسات وطريقة عملها، يجعل من حق المحكومين التأكد من أنها تسير على نحو مشروع.

وهنا يثور تساؤل هام حول مبدأ السلطة، وحق المناقشة، وأثر المناقشة على النظام القائم. إن قبول المناقشة بلا حدود يحطم السلطة ويشلها. ولذا فإن فتح باب المناقشة لا يعني عدم تنفيذ القوانين، أو الخروج على اللوائح والقرارات الإدارية. إن كل إجراء قانوني، تم في حدود اختصاص السلطة صاحبة الشأن، واجب الطاعة إلى أن يتغير بالأسلوب المنصوص عليه دستورياً.

خصائص سلطة الدولة: "المثل الأعلى لخصائص سلطة الدولة الحديثة":

تتمثل سلطة الدولة المعروفة بالسلطة العامة بخصائص جديرة بالبحث والمناقشة: فهي سلطة عليا مركزية، وهي سلطة سياسية، وهي سلطة مدنية، ليست عسكرية وليست دينية، وهي سلطة تحتكر توقيع العقوبة على الخارجين على القانون.

١- سلطة الدولة سلطة عليا مركزية:

قد تبدو هذه الخاصية طبيعية بالنسبة لدول مثل مصر وفرنسا وإنجلترا، غير أنها تعتبر خاتمة تطور طويل، بالنسبة للدول التي تمر بالفيدرالية، والتي يغلب على تركيبها الطابع القبلي. فعندما تتحد عدة ولايات لأسباب اقتصادية، أو لأسباب عسكرية، وتكون دولة مركزية أو فيدرالية، تحاول كل ولاية أن تحتفظ بقدر كبير من الاستقلال. ومع ذلك فإن التطور الطبيعي يسير نحو ازدياد اختصاص الدولة الفيدرالية على حساب اختصاص الولايات. والمثال على ذلك ما حدث أثناء القرنين التاسع عشر والعشرين لتوحيد الدولة الألمانية. ففي معاهدة فيينا سنة ١٨١٥ أنشئت ألمانيا باعتبارها اتحاداً كونفدرالياً بين الولايات المستقلة يجمع بينها تنظيم مشترك هو دييب فرانكفورت. وعلى أثر حرب سنة ١٨٧٠ تحولت ألمانيا بمقتضى دستور ١٦ أبريل سنة ١٨٧١ إلى دولة فيدرالية على رأسها ملك بروسيا امبراطوراً. واستمر السير في طريق المركزية؛ إذ بعد حرب ١٩١٤ – ١٩١٨، حول دستور (فايمار ١١ أغسطس سنة ١٩١٩) دول الرايخ إلى أقاليم لا مركزية وازدادت المركزية حدة في سنة ١٩٣٤ بقدوم النظام النازي (الوطني الاشتراكي)؛ إذ ألغيت المجالس الممثلة للأقاليم، وعين مجلس أعلى بواسطة الحكومة على رأس المجالس الإقليمية. وبهذا حقق الرايخ الألماني الثالث، وحدة الدولة التي تعتبر بمثابة خاتمة التطور نحو المركزية السياسية.

وحدثت نفس الحركة نحو المركزية، في الولايات المتحدة، وإن كان معدل سرعتها أقل من معدل السرعة في ألمانيا. وقد ساعدت السياسة الاقتصادية التي

اتبعها الرئيس روزفلت والمعروفة باسم النيوديل إلى ازدياد عجلة الحركة نحو المركزية. ذلك أن تحقيق التنسيق في الاقتصاد الوطني تم بتدخل الدولة الفيدرالية، مما أدى إلى ازدياد سلطاتها واختصاصاتها. وتساعد سياسة محاربة التفرقة العنصرية، التي بدأها كنيدي وتبعها من بعده جونسون ثم نيكسون، على السير في نفس الاتجاه، أي تحقيق المركزية في الولايات المتحدة.

وتجري، تحت أعيننا، عملية تركيز السلطة في كثير من الدول حديثة العهد بالاستقلال في العالم الثالث، وخاصة في أفريقيا. إن أول هدف أمام هذه الدول هو تحقيق مركزية السلطة، والتخلص من الوضع القبلي، الذي لم يحاول الاستعمار التخلص منه.

٢- سلطة الدولة سلطة سياسية:

توجد في كل مجتمع سلطة اقتصادية تسيطر على الإنتاج أو على توزيع الثروات القومية. وفي جميع البلاد تعطي الدولة اهتماماً للمشاكل المتعلقة بالإنتاج والتوزيع. ففي الولايات المتحدة، يشير مجلس المستشارين الاقتصاديين The Council of economic advisers على رئيس الجمهورية بالإجراءات الواجب اتباعها للمحافظة، على الاقتصاد الأمريكي وتجنيبه الأزمات. وفي فرنسا تمثل المشروعات العامة التي تتولاها الدولة ١٥٪ من الإنتاج الوطني الفرنسي وفي جميع الدول تقوم الدولة بدور تتفاوت أهميته من دولة إلى أخرى في مجال الإنتاج والتوزيع. ومع ذلك فإن سلطة الدولة سلطة سياسية، أي إنها ليست نابعة من سيطرة الدولة على الاقتصاد. وذلك لأسباب ثلاثة: فسلطة الدولة سلطة تحكيم، ثم هي ليست سلطة مالية، وأخيراً فإن الدولة تحصل على طاعة الأفراد بتوقيع عقوبات على الأشخاص لا بحرمانهم من الأشياء الضرورية لحياتهم.

(أ)سلطة الدولة سلطة تحكيم: إن مهام الدولة عديدة وهي تتزايد وتشتد تعقيداً أمام ظهور حاجات جديدة يخلقها التقدم، ونظراً لهذا التزايد والتعقد في

المهام التي تنتظر الدولة، يتعين عليها أن تقوم بعملية انتقاء، وهذا هو معنى قولنا: إن الدولة تمارس سلطة تحكيم. ويصدق هذا على الدول الرأسمالية وعلى الدول الشيوعية على حد سواء.

ففي الدول الرأسمالية يقوم « المشروع الحر » بالدور الأساسي في الإنتاج والتوزيع. وتهتم الدولة اهتماماً خاصاً بالاقتصاد، بل وأحياناً تساهم في الإنتاج والتوزيع، غير أن دور الدولة في مجال الاقتصاد يظل دوراً سياسياً. فالدولة هي التي تتخذ القرارات وهي تخضع في ذلك لضغط الجماعات الاقتصادية وغير الاقتصادية مما يترك لها مجالاً للقيام بدور المحكم وهو دور سياسي بحت. ولذا لا تزال الدولة في المجتمعات الغربية بعيدة عن استقطاب السلطة الاقتصادية وعن مجرد تمثيل الطبقات المسيطرة على الاقتصاد.

أما في المجتمعات الشيوعية أو الاشتراكية قبل تحولها وتفككها مثل الاتحاد السوفيتي سابقاً، فالوضع يختلف. فالملكية جماعية، ووسائل الإنتاج مملوكة للدولة. غيرأن هذه الوسائل يحركها فنيون (تكنوكرات). وهؤلاء الفنيون عند ممارستهم لاختصاصاتهم يمارسون ضغطاً له وزنه في اتجاهات مختلفة. ولذا تظل الدولة، تحت مراقبة الحزب، تقوم بدور المحكم. وعلى ذلك تعتبر سلطة الدولة سياسية أساساً. وتظهر الدولة باعتبارها سلطة سياسية بشكل أكثر وضوحاً في مجتمعات مثل المجتمع اليوغوسلافي سابقاً الذي كان يقوم على نظام الإدارة الذاتية للمشروعات الاقتصادية، أي قيام العاملين بالمشروع بإدارته.

وتحدث تحولات هامة في ظل العولمة إذا أصبحت السلطة في كثير من دول العالم تقوم على محاولة التحكم في الاقتصاد والسياسة معاً مما يثير تساؤلاً عن إمكان ممارسة سلطة اقتصادية سياسية بأسلوب جديد في العالم المعاصر.

(ب) سلطة الدولة الحديثة ليست سلطة مادية: ونتيجة لذلك فإن ذمة الحكام السالبة منفصلة عن ذمة الدولة المالية. ولا يستمد الحكام في الدولة

الحديثة سلطاتهم من سيطرتهم على الأموال العامة.

ويبدو أن هذه المسألة مسلم بها في الدول الحديثة , ذلك أن حكام الولايات المتحدة لا يدعون ملكيتهم للبيت الأبيض، وحكام روسيا لا يمتلكون الكريملين، ولم يحاول أي حاكم في فرنسا الاحتفاظ بالإليزيه بعد انقضاء مدة رئاسته.

غير أن الوضع كان مختلفاً قبل قيام الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩، فقد كان الملك يخلط أمواله الشخصية بالأموال العامة كالطرق والأنهار والبحيرات. ويبدو أنه كلما نضجت السلطة، وضح التمييز بين ذمة الحكام وذمة الدولة. ولذا فإن ممارسة السلطة لا تعتمد على قوة اقتصادية، وإنما على أساس سياسي. ولما كان الحكام لا يمارسون السلطة لأنهم ملاك الثروات في الدولة، فإنهم لا يستطيعون حرمان الأفراد من هذه الثروات ولو لتوقيع عقوبة عليهم.

(جـ) تحصل الدولة على طاعة الأفراد بتوقيع عقوبات سياسية لا بحرمان الأفراد من الأشياء الضرورية لحياتهم: إن السلطة تستطيع توقيع نوعين من العقوبات على الأفراد لضمان النظام في المجتمع: عقوبات توقع على الأشخاص وعقوبات توقع على الأشياء الضرورية لحياة الأفراد. في الحالة الأولى يقال: إن سلطة الدولة مباشرة لأن أوامرها الموجهة إلى أعضاء الجماعة، تكون مصحوبة بجزاءات جنائية، وتعتبر سلطة الدولة هنا سلطة سياسية، أما في الحالة الثانية فتكون سلطة الدولة غير مباشرة، فالدولة تمسك بالأشياء الضرورية لحماية الأفراد وتدير كل شئون الدولة، وتهدد في حالة الخروج على أوامرها، بحرمان الأفراد من الأشياء، وهنا تكون سلطة الدولة اقتصادية – سياسية.

وعندما تكون السلطة سياسية، والجزاءات التي توقع على الخارجين على القانون توقع على الأشخاص، فإن السلطة أياً كانت قسوتها تترك مجالاً للحرية. أما عندما تكون السلطة السياسية اقتصادية فإنها تقود إلى العبودية ولا تترك أي مكان للحرية.

فنظام الإقطاع وقد كان مزيجاً من السيطرة على الأشخاص (سلطة سياسية)، وملكية الأرض (سلطة اقتصادية) في زمن كانت فيه الأرض هي مصدر الرزق الوحيد، جعل الإقطاعيين في وضع يمكنهم من استعباد أتباعهم، ولعل هذا يفسر كلمة Servage أي عبودية الذي كان يطلق على التابعين في هذا النظام.

وعلى العكس من ذلك فإن أهم ما يميز سلطة الدولة التقليدية هو أنها سلطة سياسية بحتة. سلطة مجردة من كل وسائل الضغط الاقتصادي على الأفراد. ومن ثم فهي سلطة على أفراد يتمتعون بالحرية، أي أفراد مستقلون يستطيعون العيش دون الاعتماد على الدولة.

وإذا كان تحقيق هذه الدرجة من التقدم، وجعل سلطة الدولة سياسية بحتة، هو في مصلحة الأفراد ولخدمة الحرية، فإن الاحتفاظ بهذا الوضع السياسي للسلطة يعتبر مشكلة تثور في المجتمعات الحديثة. ففي الدول الاشتراكية وحتى في الدول الرأسمالية، حيث تقوم الدولة بدور هام في مجال الإنتاج، أصبح تهديد الأفراد في وسائل العيش متعدداً، ويثير من جديد المشاكل التي تثور من خلط السلطة الاقتصادية.

الدول الرأسمالية:

من المعروف أن الدول الرأسمالية تتبع بدرجات متفاوتة أسلوب التدخل الاقتصادي، وذلك تحت ضغط الظروف، وتحت تأثير النظريات الاشتراكية، والحركات النقابية، وتلجأ الدول الرأسمالية إلى تأميم المشروعات الاقتصادية أو إنشاء مشروعات عامة. وفي داخل هذه المشروعات يجد العاملون بها أنفسهم تحت سلطة الدولة السياسية (شأنهم في هذا شأن بقية المواطنين) وتحت سلطة الدولة الاقتصادية باعتبارهم مأجورين لديها. ومن هنا ينبع خطر تحول سلطة الدولة إلى سلطة شبيهة بسلطة الإقطاعيين.

ومع هذا فإن حركة التأميم في كل من فرنسا وإنجلترا تساندها وتدافع عنها

النقابات في كل من الدولتين, ويتساءل المراقبون عن سبب استمرار العمال في الدفاع عن سياسة التأميم, هل يعني هذا الاستمرار أن العمال لا يشعرون بالخطر الذي يجره عليهم التأميم؟ وإذا كان الأمر كذلك فكيف يمكن تفسير عدم إحساس أصحاب الشأن بالخطر الذي يهددهم؟

يبدو أن العاملين لا يجدون فرقاً جوهرياً بين أن يكونوا مأجورين في مشروعات خاصة أو مشروعات مملوكة للدولة، ذلك أن الدولة رغبة منها في إنجاح مشروعاتها تحرص على توفير الظروف الملائمة لذلك، وعلى أن تتصرف كرئيس طبيعي, وهذا ما يفسر حرص الدولة على توفير الاستقرار للعاملين لديها، وتحمل آثار الإضراب، في الدول الرأسمالية، دون التهديد بالطرد من العمل.

ومن ناحية أخرى، يملك العاملون لدى الدولة وسائل فعالة ضد تحول سلطتها إلى سلطة سياسية – اقتصادية. فهم باعتبارهم ناخبين يستطيعون إسقاط الحكومة، كما يستطيعون استخدام الإضراب والصحافة وحق الاجتماع للوقوف في وجه استخدام العقوبات الاقتصادية، إلى جانب العقوبات السياسية. ولذا تعتبر الديمقراطية، إذا أحسن المواطنون استعمالها، هي الضمان ضد تحول سلطة الدولة في المجتمعات الرأسمالية المتقدمة الحديثة، إلى سلطة شبيهة بسلطة الإقطاعيين أي إلى سلطة سياسية اقتصادية.

الدول الاشتراكية:

إن العقوبات السياسية، حتى في الدول الاشتراكية تكفي لتسيير الدولة وتوفير النظام، غير أن الدول الاشتراكية عمدت إلى تحقيق دكتاتورية البروليتاريا (هي في الواقع دكتاتورية قادة الحزب الشيوعي)، متبعة أسلوباً ثورياً في الاستيلاء على السلطة (الطريق الماركسي اللينيني). وخلال فترة الدكتاتورية، لا محل لإعمال الأساليب الديمقراطية.

فعندما حاول الفلاحون مقاومة عمليات تجميع الأراضي التي كان يقوم بها

ستالين ١٩٣٠ – ١٩٣٣، استخدم ستالين العقوبات الاقتصادية, إذ ترك الفلاحين يموتون جوعاً بجوار مخازن الغذاء التي كانت تحت حراسة عسكرية ويدلنا هذا على ميل الحكومات إلى استخدام العقوبات الاقتصادية إلى جانب العقوبات السياسية.

العولمة والسلطة السياسية:

يثير تزايد دور الشركات العملاقة متعددة الجنسية تساؤلات حول قدرة الدول على القيام بالدور السياسي الفعال داخل كل دولة، كما أن خصخصة المشروعات الهامة تضعف الدور السياسي للدولة.

٣- سلطة الدولة سلطة مدنية:

إن الطابع المدني لسلطة الدولة يتقدم طابعها العسكري، كما أن سلطة الدولة سلطة زمنية علمانية أي ليست دينية أو إلهية.

(أ) تبعية السلطة العسكرية للسلطة المدنية: لم تصل الدولة إلى جعل السلطة العسكرية تابعة للسلطة المدنية إلا بعد تطور طويل. ففي البداية كانت سلطة الدولة ذات طابع عسكري حاد. وبالتأمل في الوضع الحالي في الدول حديثة العهد بالاستقلال، نرى أن الطابع العسكري يغلب على سلطة الدولة، بل إن بعض الدول الأوربية يغلب عليها الطابع العسكري من آن لآخر على إثر الانقلابات (البرتغال ٢٥ أبريل سنة ١٩٧٤)، أو في فترات إعلان حالة الطوارئ. غير أن الوضع الطبيعي للدولة، في وقت السلم، هو أن تمارس السلطة فيها بواسطة موظفين مدنيين. وبجانب السلطة المدنية، توجد سلطة عسكرية هدفها الدفاع عن الدولة ضد الأخطار الخارجية؛ وهذه السلطة العسكرية تظل خاضعة للسلطة المدنية.

ولتحقيق الفصل بين السلطة المدنية والسلطة العسكرية، يحدد مكانياً اختصاص السلطة العسكرية بحيث لا تمارس اختصاصها خارج المعسكرات والمناطق العسكرية. فالقضاء العسكري محدد إقليمياً ، بينما اختصاص القضاء

المدني عام يشمل بقية الدولة. وإذا كان الانفصال بين المناطق المدنية والمناطق العسكرية هو القاعدة، إلا أنه يغدو صعباً في فترات الحرب. كما أن التطورات العلمية الحديثة (القنابل الذرية والنووية)، والتغيرات التي حدثت في أساليب الحرب، جعلت من الحرب ذات طابع شامل ومدمر.

ويؤدى تواجد القوات المسلحة العسكرية إلى جانب السلطات المدنية المجردة من السلاح، إلى إثارة مشاكل قانونية، ويتعين حل هذه المشاكل بوسائل تضع السلطة العسكرية في موضعها . فأفراد القوات المسلحة من حقهم التصويت في الانتخابات ، لكن ليس من حقهم عقد مؤتمرات سياسية لمناقشة أمور الدولة. والقاعدة العامة أن الجيش ليست له أي مهمة في حفظ النظام والأمن والسكينة داخل الدولة. إن هذه المهمة موكولة لرجال الشرطة وهيئة الشرطة، هي بحسب نص الدستور، هيئة مدنية. وليس لرجال الجيش التدخل إلا بناء على أوامر مكتوبة من السلطة المدنية: إذا استلزمت ذلك دواعي الأمن.

إن رئيس الدولة، في العصر الحديث، هو رجل مدني حتى لو كان عكسري التكوين. ومع أن رئيس الدولة هو قائد القوات المسلحة، إلا أن صفته المدنية تتقدم على صفته العسكرية في الاحتفالات الرسمية.

لا شك أن هذا الحد الإقليمي وهذا الحد القانوني يتراجعان على إثر الانقلابات العسكرية ، كما أن التطورات الحديثة جعلت من الجيش جماعة من جماعات الضغط القوية، التي تؤثر على السلطة المدنية حتى في الفترات العادية.

وبصفة خاصة يلعب التحالف العسكري الصناعي في الولايات المتحدة دوراً هاماً في الحياة السياسية الأمريكية، ويمثل خطراً على الديمقراطية. وقد كشف أيزنهاور قبل ترك الحكم أن هناك مصالح مشتركة وشبه اتفاق بين صانعي الأسلحة ووزارة الدفاع الأمريكية (البنتاجون). ولا شك أن هذا الارتباط زاد خلال الحروب الأخيرة التي خاضتها الولايات المتحدة.

(ب) سلطة الدولة سلطة علمانية وليست سلطة دينية: إن فصل سلطة الدولة عن الدين يعتبر شرطاً ضروريا لتوفير الحرية للمواطنين. ذلك أن القول بأن الدولة تستمد سلطتها من الدين يضع عبئاً على ضمائر الأفراد. يعوقهم عن رؤية الدولة على حقيقتها ومحاسبتها ويكفى أن نتتبع التطور في هذا المجال لنتأكد من هذه الحقيقة.

ففي المجتمعات البدائية، كان رئيس الجماعة أو القبيلة يعتمد على السلطة الدينية إلى جانب سلطته المدنية، لتقوية مركزه. ولكن مع مولد الدولة أخذ الفصل بين السلطة المدنية والسلطة الدينية يظهر ثم يزداد. ففي روما مع بداية الملكية احتفظ الملك بسلطات دينية مع ترك الدور الأكبر في المجال الديني للجماعات الدينية. ومع ظهور المسيحية ازدادت درجة الفصل، خاصة إذا تأملنا في قول المسيح: إن مملكتي ليست في هذا العالم، أعطوا لقيصر ما لقيصر ولله ما لله.

وفي الدولة الإسلامية لا تزال بعض الدول تمسك بسلطات دينية وزمنية، غير أن أغلب الدول لا تدعي أن سلطتها دينية، وإن كان دينها الإسلام فرئيس الدولة ليس ممثلاً دينياً، كما أنه لا يستمد سلطته من الله. إنما السيادة للشعب، وهذا الشعب هو الذي يختار رئيس الدولة وأعضاء البرلمان. فالطابع العلماني المدني للسلطة هو الغالب على الدول الإسلامية الحديثة. ومن ثم ليس للسلطة أن توقع عقوبات دينية على الأفراد، أو أن تمارس رقابة على أخلاق الناس، ومدى احترامهم للدين؛ إذ أصبح الدين والأخلاق منفصلين عن المصالح المدنية التي تدار بأسلوب مصطبغ بطابع مادي، يتمثل في توقيع جزاءات مادية على الخارجين على القانون.

ومع ذلك، فلا تزال هناك بقايا للطابع الديني القديم للسلطة، وذلك نظراً لسيطرة العامل الديني على ضمائر الناس. هذه السيطرة تلزم الدولة باتباع أساليب معينة عند القيام بعملية توعية أو عملية إعلامية (تحديد النسل مثلاً). في

مثل هذه العمليات تضطر الدولة إلى البحث عن سند ديني حتى في أكثر الدول حياداً وعلمانية.

٤- الدولة هي محتكرة توقيع العقوبة:

إن الدولة الحديثة لم تنشأ إلا عندما احتكرت الدولة توقيع العقاب، وسحبته من الإقطاعيين، أو من السلطات العسكرية. فالدولة لا تستطيع إصدار قوانين محترمة، إلا إذا كانت تضمنها بتوقيع العقوبة على من يخرج عليها. إن جوهر سيادة الدولة هو في احتكار الحكام سلطة توقيع العقوبة بأسلوب منظم.

بغير هذا الاحتكار تغدو الدولة خاوية من كل معنى، ويبدو هذا عندما تسمح الدولة للمليشيا بتوقيع عقوبات على من يخالفون أوامر هذه الأخيرة. إن هذا هو بداية انهيار الدولة. وهو ما حدث لجمهورية الفايمار عندما سمحت للتشكيلات المسلحة الوطنية الاشتراكية، بتوقيع عقوبات على من يخالف أوامرها.

إن احتكار الدولة لسلطة توقيع العقوبة ضروري ليحتل الحاكم مركز السيطرة في مواجهة الجماعات الداخلية، مثل النقابات والجمعيات والنوادي كما أنه ضروري لتأخذ الدولة مكاناً طبيعياً بين الدول الأخرى في المجتمع الدولي.

المبحث الرابع

النظام الاجتماعي

نقصد بالنظام الاجتماعي تنظيم الحياة في المجتمع لضمان حماية واستمرار الجماعة، وتوفير السلام في علاقات الأفراد بعضهم ببعض، من أجل تحقيق تقدم الجماعة وازدهارها.

ولتوضيح النظام الاجتماعي نضرب مثالاً عملياً. فما يسمى بأسلوب الحياة الأمريكي The American way of life هو نوع النظام الاجتماعي السائد في الولايات المتحدة أياً كان الحكم الذي يمكن إصداره عليه.

هذا النظام الاجتماعي يقوم على علاقات تتميز بالثبات النسبي، بمعنى أنها لا تتغير إلا ببطء وهدوء، أما إذا حدث تغير سريع وعنيف فإننا أمام قلب للنظام القائم بأسلوب الثورة، من أجل إقامة نظام جديد.

وفي كل دولة يوجد تنظيم اقتصادي محدد، يعتبر قاعدة الأساس بالنسبة للنظام الاجتماعي. والدولة هي دائماً أهم إطار في الحياة الاقتصادية، سواء في المجتمعات الرأسمالية، أو المجتمعات الماركسية، أو المجتمعات المختلطة.

وفضلاً عن هذا الأساس الاقتصادي، يقوم النظام على معتقدات وأفكار مستقرة في المجتمع. ويرجع استقرار هذه المعتقدات إما إلى التعود عليها، وإما إلى تمسك النظم القائمة في المجتمع بها (كالأسرة والمدرسة والمصنع والنادي)، وإما إلى تبني السلطة العامة لها.

ورغم تعدد النظم الاجتماعية بتعدد المجتمعات، إلا أنه يمكن تصنيف المجتمعات إلى نوعين من حيث النظام الاجتماعي. فهناك مجتمعات ذات نظام اجتماعي فردي، ومجتمعات ذات نظام اشتراكي . ويرجع الاختلاف بين النوعين من النظم إلى اختلاف النظام الاقتصادي فضلاً عن اختلاف الأفكار والمعتقدات في كل منهما.

تسعى الدولة إذن إلى تحقيق نظام اجتماعي معين. وفي سبيل الوصول إلى هذا الهدف تعمل على المحافظة على نوع من السلم في العلاقات الاجتماعية الداخلية والخارجية. وتلجأ الدولة غالباً إلى التشريع واللوائح حتى لا تترك الأمور بلا تحديد. وهناك وسيلتان أمام الدولة لمواجهة المشاكل التي تثور في المجتمع. الوسيلة الأولى هي حل كل مشكلة تظهر على حدة، وهذا حل بدائي وغير فعال والوسيلة الثانية هي إنشاء مؤسسات متخصصة في مشاكل معينة مثل التعليم والصحة والتعمير ... إلخ. والدول الحديثة تقيم جميعاً مؤسسات من هذا النوع. وسواء أكانت المؤسسات تؤدي عملها على نحو مرض أم بصورة غير مرضية فإن هناك دائماً تساؤلات وانتقادات وأفكاراً تدور في عقول الناس وتتداول على ألسنتهم. وعلى الدولة أن تواجه هذه الحركة الفكرية. وتتم هذه

المواجهة إما بالتوجيه المستمر, وإما بإطلاق حرية التفكير والتعبير. وسنعالج هذه الوسائل المختلفة التي تلجأ إليها الدول لإقرار النظام الاجتماعي.

(أ) المحافظة على السلم داخلياً وخارجياً.

(ب) التشريع والتنظيم اللائحي.

(جـ) المؤسسات الدستورية.

(د) مواجهة الحياة الفكرية.

أ - المحافظة على السلم داخلياً وخارجياً:

يحتاج أي نظام اجتماعي للسلم، فطالما أن هناك أخطارًا خارجية أو داخلية، لا تستطيع الدولة المحافظة على النظام الاجتماعي، وتحتم هذه الضرورة الأولى على الدولة إنشاء جيش قوي للدفاع عن الدولة ضد الأخطار الخارجية، وإقامة قضاء وبوليس للمحافظة على النظام داخلياً.

وفي سبيل المحافظة على النظام الداخلي يمكن للدولة أن تختار بين أسلوبين: الأسلوب العقابي والأسلوب الوقائي ويتميز الأسلوب العقابي بترك حرية واسعة للمواطنين، ومساءلتهم عن كل خطأ يرتكبونه، بتوقيع العقوبة على من أساء استعمال حريته وارتكب مخالفة قانونية. ويسمى هذا النظام بالنظام القانوني Le régime de droit. أما الأسلوب الوقائي فيتميز بحرمان المواطنين من حرية الاختيار عن طريق تدخل الإدارة سلفاً وفرض التزامات وإجراءات وأساليب معينة لممارسة نشاط ما؛ مثل تنظيم المرور في الشوارع، وفرض إجراءات صحية معينة مثل التطعيم، وضرورة مراعاة شروط معينة في المحلات العامة ... إلخ، وبصفة عامة تتدخل الدولة متبعة الأسلوب الوقائي في كثير من الأمور المتعلقة بالأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة. وهي أوجه النشاط الإداري التي تندرج تحت الضبط الإداري. ونظراً لحرمان الأفراد نسبياً من الحرية في ممارسة حقوقهم، فإن هذا الأسلوب يعرف بنظام الضبط Le régime de police.

ب - التشريع والتنظيم اللائحي:

لا تواجه الدولة، في سبيل استقرار الأمن في العلاقات الاجتماعية، كل حالة أو خطر على حدة وبعد وقوعه؛ إنما هناك تصور سابق للمخالفات الخطرة على النظام والأمن. يصاغ هذا التصور في صورة قواعد عامة تختلف من مجتمع إلى آخر، حسب اختلاف المعتقدات السائدة، وما يتصوره المجتمع خطراً على الأمن وعلى العلاقات بين الأفراد. هذه الصياغة إما أن تأخذ شكل التشريع، وهو القواعد العامة التي يصوت عليها ممثلو الشعب (البرلمان)، وإما شكل لوائح، وهي قواعد عامة صادرة عن سلطة إدارية مختصة ولكنها ليست منتخبة من الشعب، ولا ممثلة له، وإنما هي سلطة تنفيذية.

جـ - المؤسسات الدستورية:

المؤسسة هي تنظيم اجتماعي هدفه الدفاع عن فكرة معينة وضمان استمرارها , فالنقابات هدفها ضمان الاستمرار لفكرة الدفاع عن حقوق أعضاء النقابة ، والوزارات , والإدارات المختلفة هدفها تحقيق مصلحة عامة مشتركة والدفاع عن فكرة معينة وهي تنحية المصالح الفردية أمام المصلحة العامة. وعلى ذلك, يمكن أن يقال إن المؤسسات تذهب إلى أبعد مما تقرره النصوص القانونية أو اللائحة التي تنشئها؛ بمعنى أن المؤسسات تطور النظام الاجتماعي الذي وقع عليه الاختيار، وتضمن للهدف الأساسي نوعاً من الاستمرار والصلابة، بالتكليف ومراعاة العوامل المتغيرة والمتعلقة بالفكرة الأساسية.

د - مواجهة الحياة الفكرية:

لا يمكن تجاهل أفكار المواطنين وآرائهم حول السلطة وأساليبها. وتواجه الدول هذه الحقيقة إما بتبني أسلوب التوجيه ورفض الاستماع إلى الرأي المخالف، ومحاولة إقناع الجماهير بسياستها، وبالحلول التي انتقتها، وإما بالسماح للآراء الأخرى بالتعبير عن نفسها، بل وترك الحكم لأصحاب الرأي المخالف إذا حاز على أغلبية آراء الناخبين . ويتبلور الاختيار بين الأسلوبين السابقين في تبني نظام الحزب الواحد أو نظام تعدد الأحزاب، ومع ما يترتب

على ذلك من اختلاف قواعد اللعب. ففي نظام الحزب الواحد لا محل لتبادل الحكم بين أصحاب الآراء المختلفة، أما نظام تعدد الأحزاب فيسمح بتغير الحكام بأسلوب سلمي. فيتبادل ممثلو الأحزاب المختلفة الحكم تبعاً للأغلبية التي يحصلون عليها في الانتخابات التي تتم دورياً كل أربع سنوات أو خمس سنوات، وسندرس أمثلة عملية لنظام تعدد الأحزاب في إنجلترا والولايات المتحدة وفرنسا، كما سندرس من نظم الحزب الواحد الفاشية والاتحاد السوفييتي سابقاً , بينما تتبنى كثير من الدول النامية نظام الحزب المسيطر الذي يسمح بتعدد الأحزاب نظرياً، للتعبير عن الآراء المختلفة في المجتمع، دون أن يصل دور هذه الأحزاب إلى حد تبادل الحكم مع الحزب المسيطر.



خلاصة الفصل الثانى

الدولـة تجمـع بـشري مـرتبط بإقلـيم محـدد يـسوده نظـام اجتماعـي وسياسـي واقتـصادي وقانونـي مـوجه لمصلحتها المشتركة ويسهر على المحافظة على هذا النظام سلطة توقع العقوبة على من يخالف النظام. والعقوبة لها صور: عقوبات جنائية وعقوبات إدارية وعقوبات مدنية.

إن عدم اكتمال عناصر الدولـة الأربعـة يـؤدي إلـى تهديـد وجـود الدولـة أو يضعف من دورها.

الدولـة ينظمها القانون الدستوري، وبغير دستور يمكن أن تتحول الدولة إلى صراعات بين ميليشيات أو أصحاب مصالح مشروعة أو غير مشروعة.

أسئلة على الفصل الثانى

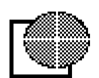
س١: اشرح المقصود بالأمة ودورها في تكوين الدولة.

س٢: اشرح إقليم الدولة وعناصره والنظريات المختلفة المتعلقة بدور الإقليم في الدولة.

س٣: اشرح المقصود بالسلطة السياسية ومتى تتحول من سلطة فعلية إلى سلطة قانونية.

س٤: اشرح خصائص سلطة الدولة المعاصرة.

س٥: اشـرح المقـصود بالـنظام الاجتماعـي والاقتـصادي كعنـصر مـن عناصـر الدولة.



الفصل الثالث

خصائص الدولة

الأهداف:

تحديد الخصائص التي تتميز الدولة بها وتميزها عن التجمعات البشرية الأخرى كالمحافظة والولاية.

العناصر:

١. الأساس القانوني للدولة, حيث يتم شرح ثلاث نظريات:

أ – نظرية العقد الاجتماعي.

ب- نظرية العقد السياسي.

جـ- نظرية المؤسسة.

٢. الشخصية المعنوية والقانونية للدولة.

٣. سيادة الدولة:

أ - سيادة الدولة فكرة سياسية.

ب- سيادة الدولة فكرة قانونية.

جـ - نقد السيادة.

د - الاتجاهات الحديثة في السيادة.

هـ - أثر العولمة على سيادة الدولة.

نتناول على التوالي ثلاث خصائص قانونية للدولة: الأولى الأساس القانوني للدولة , والثانية الشخصية المعنوية والقانونية للدولة , والثالثة سيادة الدولة.

المبحث الأول

الأساس القانوني للدولة

Le Fondement juridique de l'Etat

إن بحث الأساس القانوني للدولة مشكلة دقيقة عرضت بشأنها آراء وتفسيرات متعددة. ولما كان من المستحيل عرض كل هذه الآراء فإننا نكتفي هنا بالإشارة إلى النظريات الرئيسية، مع محاولة تصنيف هذه النظريات وترتيبها تماشياً مع المنهج الذي نتبعه في هذا المؤلف.

توجد مجموعة أولى من النظريات ترى أن تكوين الدولة نتيجة لتطور طبيعي، تطور هو في أغلب الأحيان عنيف وإن اتسم بالهدوء في بعض الأحيان، غير أنه في جميع الحالات لم تكن فكرة الدولة هي محرك التطور أو هدفه. وينتمي إلى هذا الفكر علماء الاجتماع الذين يردون ظهور الدولة إما إلى الفتح والانتصار العسكري، وإما إلى التجانس الثقافي بين سكان منطقة جغرافية ممتدة، وإما إلى التوتر السياسي بين القبائل. كما ينتمي إلى هذه النظريات ماركس وانجلز في آرائهما عن أصل الأسرة وأصل الملكية الخاصة وأصل الدولة، فالدولة في رأيهما تنشأ مباشرة وبشكل طبيعي نتيجة للتناقضات الاقتصادية والاجتماعية بهدف السيطرة على هذه التناقضات.

وفي رأي هذه المدارس ليس للقانون أي دور في نشأة الدولة، إذ لا تعدو الدولة أن تكون نتاجاً لظواهر اجتماعية. فهي شكل سياسي ظهر تلقائياً على إثر أشكال اجتماعية أخرى، وبالتالي فليس للدولة أي أساس قانوني.

أما المجموعة الثانية من النظريات فترى أن الدولة شكل سياسي مقصود تحقق بطريقة شعورية: Une forme politique voulue et réalisée consciemment . فمنح السلطة لشخص معنوي (الدولة) مستقل عن أشخاص

الحكام هو نتيجة عمل مقصود وواع، وهو علامة على التقدم الواضح إذا قيس بتكوين القبائل والعشائر. ولما كانت الدولة مقصودة وتم تحقيقها بطريقة واعية شعورية، فإن ميلاد الدولة ناتج عن إجراءات وخطوات قانونية.

وسندرس على التوالي ثلاثاً من أهم النظريات التي ظهرت بشأن أساس الدولة:

١- نظرية العقد الاجتماعي La théorie du contrat social

٢- نظرية العقد السياسي La théorie du contrat politique

٣- نظرية المؤسسة La théorie de la fondation et de l'institution

نظرية العقد الاجتماعي :

يرجع ظهور نظرية العقد الاجتماعي إلى العصور الوسطى غير أنها أخذت شكلها المنظم على يد توماس هوبز في كتابه Le leviathan أي المارد سنة ١٦٥١، وجون لوك في كتابه بحث في الحكومة المدنية سنة ١٦٩٠، وجون جاك روسو في كتابه العقد الاجتماعي سنة ١٧٦٢.

وبفضل روسو ونجاح مؤلفه العقد الاجتماعي انتشرت فكرة العقد الاجتماعي انتشاراً واسعاً في القرن الثامن عشر، وأثرت على فكر رجال الثورة الفرنسية.

ويرى روسو أن الإنسان وجد نفسه في الأصل في حالة طبيعية ومتحرراً من كل ارتباط اجتماعي.

وعلى ذلك , ففي رأي روسو تأتي الحياة الاجتماعية لا من ضرورة لصيقة بطبيعة الإنسان وإنما من عقد إرادي بين أفراد الجماعة. فقد استشعر الأفراد الفائدة التي يمكن أن تعود عليهم من التنازل عن استقلالهم بمقتضى اتفاق عام يسميه روسو العقد الاجتماعي. وبمجرد إبرام هذا العقد يصبح هو أساس الدولة وأساس سلطة الدولة أي السيادة , وأخيراً أساس الحريات الفردية. ومعنى ذلك

أن الدولة هي التجمع السياسي المكون بواسطة المساهمين في العقد الاجتماعي بمحض حريتهم وإرادتهم. أما سيادة الدولة فهي الإرادة العامة للمتعاقدين وجماع إرادات الأفراد. وحريات الأفراد هي تلك الحقوق الفردية التي تشمل ذلك الجزء من الحريات البدائية التي لم يتم التنازل عنها، أو هي الحقوق التي تم التنازل عنها ثم استردت بمقتضى العقد الاجتماعي.

ويعترف روسو بأنه لا توجد آثار تاريخية للعقد الاجتماعي، ولكن روسو يؤكد أن المجتمع والدولة لا يمكن تأسيسهما إلا بالقوة أو الاتفاق. فإذا قلنا: إن الدولة أنشئت على أساس العنف فإننا نجعلها تفتقد أي أساس قانوني. وفكرة العقد الاجتماعي هي الفرض الوحيد الذي يمكن أن يقدم تفسيراً وأساساً قانونياً لميلاد وتكوين الدول.

ولعل هذا المنطق هو الذي أعطى لنظرية العقد الاجتماعي قوة كبيرة لإقناع معاصري جان جاك روسو بها.

نظرية العقد السياسي:

دافع عن هذه النظرية جون لوك وجيرك ١٦١٤، وتتميز هذه النظرية بأنها تتفق مع الحقائق التاريخية. ولكن يجب أن نفهم ما هو الفرق بين العقد السياسي والعقد الاجتماعي.

أما العقد الاجتماعي فهو اتفاق بين الأفراد الذين سيكونون مواطني الدولة المستقبلة للتنازل عن حرياتهم ولرقابة السلطة السياسية وهو أمر من الصعب تصديقه.

أما العقد السياسي هو اتفاق بين أشخاص أو بين هيئة سياسية موجودة قبل وجود الدولة تشكل تنظيمات اجتماعية سابقة على الدولة، وهم يتفقون على إقامة سلطة سياسية مركزية وعلى إنشاء الدولة.

وتوجد عديد من الأحداث التاريخية التي تؤكد صحة هذه النظرية. فمثلاً العهد الأعظم الممنوح سنة ١٢١٥ لبارونات إنجلترا من جون سان تير يبدو كما

لو كان نتيجة اتفاق بين الملك وبين الإقطاعيين. وبالمثل فإن نشأة الولايات المتحدة سنة ١٧٨٧ هي نتيجة اتفاق بين المستعمرات البريطانية في أمريكا. وكذلك بالنسبة للميثاق الفرنسي سنة ١٨٣٠ الذي كان اتفاقاً بين دوق أورليان الذي صعد على العرش باسم لويس – فيليب وبين الجمعيات التشريعية.

وعلى الرغم من أن نظرية العقد السياسي أقرب إلى الواقع من نظرية العقد الاجتماعي فإنها معيبة لأن العقود السياسية التي حدثت تمت بالصدفة ولإنشاء مجتمعات جديدة. وحتى مع الاعتراف بحدوث هذه الاتفاقيات فإنها سرعان ما كانت تفقد خاصيتها التعاقدية وينظر إليها باعتبارها قوانين.

نظرية المؤسسة:

هذه النظرية، التي يرجع الفضل في إيضاحها إلى موريس هوريو ، تنطلق من نقطة أن الدولة بها كل خصائص الهيئة الاجتماعية المنظمة.

فالدولة هي مجموعة أفراد تقودها حكومة مركزية لتحقيق مشروع معين, وهو إقامة النظام الاجتماعي والسياسي الذي يستفيد منه كل أفراد الجماعة. ولكن الدولة باعتبارها هيئة اجتماعية منظمة ليست الهيئة الوحيدة التي تتمتع بهذه الخصائص. ولعل أهم ما يميز الدولة عن غيرها من الهيئات العامة (مثل المحافظة والمدينة) والهيئات الخاصة (مثل الشركات والجمعيات) هو أنها صاحبة السيادة. وسنزيد خاصية سيادة الدولة إيضاحاً في المبحث الثالث من هذا الفصل.

المبحث الثاني

الشخصية المعنوية والقانونية للدولة

Le personnalité morale et juridique de l'Etat

في الدولة التي تنشأ باعتبارها هيئة منظمة نلاحظ ظاهرة يومية، إذ يتصرف بعض الأفراد وتنسب نتائج تصرفاتهم إلى الدولة ككل.

فرئيس الدولة يبرم اتفاقات مع السلطات الأجنبية وهذه الاتفاقات تلزم الدولة كلها. ووزير الدفاع يأمر بإطلاق صاروخ وهذا يحمل الدولة كلها نتائج قرار وزير الدفاع. ووزير الداخلية يطرد أجنبياً فتنعقد مسئولية الدولة نتيجة لهذا التصرف.

وإذا عبرنا عن هذا الوضع تعبيراً قانونياً فإننا نقول إن هؤلاء الأفراد المكلفين من قبل الدولة بأداء وظائف معينة: رئيس الجمهورية والوزراء والمحافظين هم موظفون لدى الدولة، وإن الدولة لها شخصية قانونية مستقلة عن شخصية الحكام.

وينظر إلى الدولة باعتبارها هيئة لها نشاطها القانوني. وهي لذلك قابلة لأن تكتسب الحقوق وتتحمل بالالتزامات، والمسئوليات. ويعتبر الاعتراف بشخصية معنوية قانونية للدولة مفسراً للكثير من الظواهر والتصرفات.

طبيعة شخصية الدولة:

هناك إجماع من الفقهاء على ضرورة الاعتراف بالشخصية المعنوية والقانونية للدولة ولكن الفقهاء يختلفون عند بحث: هل شخصية الدولة حيلة قانونية أم مجرد إقرار لظاهرة طبيعية؟

ولعل أهمية الإجابة عن هذا السؤال تبرز عند معرفة النتائج التي تترتب على تبني أي من وجهتي النظر. فالقول بأن شخصية الدولة هي حيلة من القانونيين يؤدي إلى الحد من فكرة شخصية الدولة وحصرها في أضيق الحدود. أما القول بأن شخصية الدولة هي وسيلة اعترف بها القانونيون بظاهرة طبيعية فيؤدي إلى قبول التوسع في شخصية الدولة واعتبارها مبدأ لتنظيم الدولة.

ويميل الفقه المعاصر إلى اعتبار شخصية الدولة إقراراً لظاهرة طبيعية، وإلى اعتبار شخصية الدولة حقيقة وليست مجرد حيلة قانونية.

المبحث الثالث

سيادة الدولة

Le souveraineté de l'Etat

يؤكد فقهاء القانون أن الدولة تملك السيادة، وأن السيادة هي إحدى خصائص الدولة.

وتتميز فكرة السيادة بأنها فكرة معقدة, فهي معقدة بمعنى أنه يمكن مواجهتها من زاوية القانون الداخلي، كما يمكن مواجهتها من زاوية القانون الدولي. وهي معقدة لأنها تطورت , فقد كانت في البداية تقدم باعتبارها فكرة ذات طابع سياسي بحت، ثم تحولت تدريجياً بحيث أصبحت فكرة قانونية.

سيادة الدولة فكرة سياسية:

أول من استخلص المفهوم السياسي لسيادة الدولة هو بودان في مؤلفه Six livres de le République الذي نشر في سنة ١٥٧٦, وقد صور السيادة على أنها تعني الاستقلال المطلق.

وتؤكد الفكرة السياسية لسيادة الدولة على أن الدولة متحررة من الخضوع لأي سلطة أخرى, وكانت هذه الفكرة انعكاساً للآراء السائدة في فترة ظهورها,ففي القرن السادس عشر وفي فرنسا الدولة الملكية كان يراد بها تأكيد سمو الملك على الإقطاعيين، واستقلاله عن سلطة البابا، وعن الإمبراطورية الرومانية الجرمانية.

ولكن السيادة بمعنى الاستقلال معيبة لأنها تتسم بالإطلاق وبالسلبية، كما أنها لا تعطي تفاصيل عن مضمون السلطة صاحبة السيادة في الدولة. ولذا حلت محلها فكرة مرنة قانونية تفسيرية.

سيادة الدولة فكرة قانونية:

تتضمن هذه الفكرة القانونية لسيادة الدولة قبول أن تكون السيادة هي ملك

سلطات الحكومة La souveraineté est la propriété des pouvoirs de gouvernement . فبالنسبة لحكومة أي دولة من الضروري ممارسة سلطات وحقوق: مثل حق التشريع، وإصدار اللوائح، والبوليس، والعدالة، وإصدار النقود، ورقابة الجيش ... إلخ. وأهم ما يميز الدولة هو تصرفها في هذه السلطات الحكومية الأساسية.

إن هذه الفكرة تستمد أصولها التاريخية من ذات الأصول التاريخية لنظرية السيادة السياسية. ولكنها تتميز عنها بأنها تشرح مضمون السيادة، كما أنها نسبية ولا تتسم بالإطلاق. فهي تجعلنا نفهم أن السيادة تتجزأ وأن حقوق السلطة العامة يمكن توزيعها على عدة هيئات. وعلى هذا الأساس فإنها تفسر لنا لماذا يعترف القانون الدولي بدول ذات سيادة كاملة وبدول ناقصة السيادة، مثل الدول تحت الحماية على النحو الذي كانت عليه المغرب وتونس، ولماذا تتطلب بعض المنظمات الدولية أوروبا الموحدة Europe Unie تجزئة السيادة وفي إطار القانون الدستوري تغير الفكرة القانونية للسيادة تجزئة السيادة في الدول الفيدرالية بين الدولة المركزية والولايات المحلية.

نقد السيادة:

إن السيادة لها فضل استخلاص الخصيصة الأساسية التي تميز الدولة عن الأشخاص القانونية الأخرى مثل المحافظة والمدن والقرى والشركات والجمعيات، غير أن السيادة يعيبها أنها تتجاهل القوى التي تحدد اختصاصات الدولة وتقيدها والتي تتزايد بمرور الزمن؛ وهذه القوى قد تكون وطنية وقد تكون دولية.

فإذا قبلنا السيادة بمعنى أنها مطلقة فإنها لا يمكن أن تقبل أي قيد عليها، وهنا نجد أنفسنا أمام تناقض منطقي. فالسيادة إما أن تكون مطلقة وإما ألا تكون كذلك.

الاتجاهات الحديثة في السيادة:

يرى بعض الفقهاء المعاصرين أن السيادة غير منطقية. ولذا فإنه لا يوجد معيار مطلق يميز الدولة. إن ما يميز الدولة هو العناصر التاريخية والسياسية. ويؤكد هذا الاتجاه على ضرورة وأهمية الواقع والقانون في ظاهرة الدولة. فالدولة لا تعتبر ظاهرة قانونية بحتة، وإنما الجانب القانوني هو أحد عناصرها إلى جانب العناصر التاريخية والاجتماعية والاقتصادية.

ويقدم هذا الفقه الحديث تفسيراً للوضع القانوني للدولة بإدماج الدولة في الجماعة الدولية فالدولة هي جماعة متوسطة تحتل مكانة بين الجماعات الداخلية في الدولة Collectivités infra - étatiques والجماعات الأسمى من الدول Collectivités Supra - étatiques . ولهذا الفقه ونظريته فضل تشييد وحدة قانونية تعظم العالم وتجعله منسجماً. كما أن هذه النظرية تتنبأ بالتطورات والتقدم الذي سيحدث في مجال القانون الدولي.

غير أن هذا التفسير لا يتفق مع ما يجري عليه العمل. فالدولة تراقب بشدة الوحدات المحلية داخلها، في حين أن الوضع الراهن في مجال القانون الدولي لا يجعل للمنظمات الدولية سلطة فعلية على الدول. فالدول لا تقبل أن تستمد اختصاصاتها من خارجها. ولا زالت أغلب الدول متمسكة بنظرية السيادة رغم عيبها من الناحية المنطقية، ورغم نسبيتها من الناحية الواقعية.

أثر العولمة على السيادة:

رغم تمسك كل دولة بسيادتها وتأكيد حكام كل دولة على تمتعها بالسيادة، فإن السيادة بمفهومها المعاصر، تعتمد على قوة الدولة المادية والاقتصادية والعسكرية وعلى ثقلها على الصعيد الدولي. وعلى ذلك فامتداد سيادة الدولة على إقليمها بعناصره الثلاثة التي سبق شرحها يتوقف على مدى قوة الدولة. ولذا فإن مضمون سيادة الولايات المتحدة أو فرنسا يختلف عن مضمون سيادة أي دولة من الدول الأوروبية كما يختلف عن مضمون سيادة أي دولة من دول العالم الثالث.

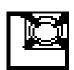
ويترتب على ذلك أن مضمون السيادة بوجهيها الداخلي والخارجي نسبي يختلف من دولة إلى أخرى ويتوقف هذا المضمون إلى حد كبير على درجة تقدم الدولة في قوتها العسكرية وثقلها الدولي. وقد تتضاءل سيادة الدولة الداخلية إلى حد العجز عن إصدار التشريعات الملائمة لها نظراً لخضوعها لضغوط أجنبية اقتصادية أو عسكرية، وهنا ورغم أن الدولة معترف بها وبعضويتها في الأمم المتحدة فإن مضمون سيادتها ينكمش إلى حد كبير.

إن عدم الاعتراف بهذا المضمون النسبي للسيادة يؤدي إلى التورط في سياسات تضر بمصالح الدولة. وبعبارة أخرى فإن فهم السيادة على هذا النحو النسبي يؤدي بالضرورة إلى اتباع دبلوماسية حكيمة وحذرة. ولعل ما يؤكد وجهة نظرنا هذه ما سبق أن قلناه بشأن حق الدولة على الفضاء الذي يعلو أرضها وبحرها. فقد أوضح الفقه المعاصر أن الدول تلتزم الصمت إزاء إطلاق القوى العظمى للأقمار الصناعية والصواريخ التي تجوب الأرض على ارتفاع لا تصل إليه سيطرة الدول. فهذه الآراء الفقهية الحديثة تنبع من ذات المنطلق الذي انطلقنا منه وهو أن سيادة الدولة مضمونها نسبي يتوقف على مدى سيطرة الدولة على أراضيها، وليست السيادة مجرد شعار نظري مطلق ترفعه الدولة لتتباهى به. وهذه النسبية تحدد مواقف الدولة ويتعين أخذها في الاعتبار حتى لا تتعرض الدولة للإحراج أو السخرية.

أخيراً تثير العولمة تساؤلات عن مدى فعالية سيادة الدول إزاء سيطرة قوة واحدة على العالم. فلم تعد السيادة بمفهومها الذي تطور خلال القرن العشرين سارية مع مطلع القرن الواحد والعشرين.

وعجز الدولة عن فرض سياستها خارج حدودها يرتبط بعجزها عن إصدار تشريعات وطنية: نظراً لسيطرة القوى العظمى سياسياً، والشركات العملاقة اقتصادياً.

خلاصة الفصل الثالث



لا تكتمل الدولة إلا بخصائص تميزها عن غيرها هي أن تقوم على أساس من التراضي وإقامة المدنية على أساس من الأسس الآتية : إما الأساس الاجتماعي أو السياسي أو فكرة المؤسسة. للدولة شخصية معنوية مستقلة عن شخصية الحكام، وفكرة الشخصية المعنوية لها تفسيرات قانونية متعددة , البعض يراها حيلة قانونية والبعض يراها حقيقة بغير الاعتراف بها يهتز كثير مما حولنا.

سيادة الدولة لها مفهوم سياسي وآخر قانوني ولها مظاهر داخلية ومظاهر دولية. ويتجه الفكر المعاصر إلى نسبية فكر السيادة.

ويرى كثير من المراقبين أن العولمة تهدد فكرة السيادة سواء بمفهومها الداخلي أم الخارجي.

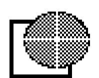
أسئلة على الفصل الثالث

[؟]

س١: اشرح الأساس القانوني للدولة والنظريات الثلاث (العقد الاجتماعي والعقد السياسي والمؤسسة).

س٢: اشرح مفهوم الشخصية المعنوية للدولة.

س٣: اشرح السيادة كفكرة قانونية وكفكرة سياسية والنقد الموجه لها وأثر العولمة على فكرة السيادة .



الفصل الرابع
علاقة الدولة بالقانون

الأهداف:

تحديد علاقة الدولة بالقانون وإشكالية أن الدولة تصنع القانون كما أنها من الواجب أن تخضع للقانون.

العناصر:

١. دور الدولة في تكوين القانون: التشريع، اللوائح، العرف.

٢. تحديد الدولة بواسطة القانون.

- التحديد الذاتي.
- الرغبة في توقي الأخطاء.

عرفنا ما هي الدولة، وتعرضنا للقاعدة القانونية دون تحديد ماهيتها، ولكننا لم نعالج بعد مشكلة علاقة الدولة بالقانون، وهي علاقة وثيقة تؤثر فيها القاعدة القانونية على الدولة وتتأثر بها، وتبدو هذه العلاقة معقدة ومتناقضة.

فالدولة تساهم مساهمة فعالة في تكوين القواعد القانونية، وتطبيقها، والسهر على تنفيذها.

والقانون يضع حدوداً على نشاط الدولة.

ولإدراك طبيعة العلاقة المعقدة بين القانون والدولة نبدأ بتحديد ماهية القانون, فالقانون هو مجموعة مبادئ متعلقة بالسلوك الاجتماعي مصاغة في شكل قواعد إلزامية لتحقيق أهداف المجتمع.

يبين من هذا التعريف أن القانون نظام اجتماعي, فمنذ عاش الإنسان في مجتمع ظهرت الحاجة إلى قواعد تنظم علاقاته بالآخرين، من حيث الزواج

والطلاق والبيع والشراء والاقتراض ... إلخ، وقد تركت الحضارات المختلفة وثائق قانونية كثيرة نخص منها بالذكر قانون حامورابي الذي يرجع تاريخه إلى ٢٠٠٠ سنة قبل الميلاد، والذي يعتبر تقنيناً للقواعد العرفية القانونية القديمة.

وفي عصرنا الحاضر، كلما تكونت جماعة، ظهرت الحاجة إلى إخضاعها لنظام قانوني لتأمين عملها وسيرها, فظهور النقابات المهنية أدى إلى ميلاد القواعد النقابية التي اعترفت بها الدولة , وظهور المجتمع الدولي أدى إلى خلق قانون دولي، ينظم علاقات الدول بعضها ببعض، وممارسة الطلاب النشاط داخل الجامعات أدى إلى إيجاد تنظيم لهذا النشاط , واجتماع دول أوروبا في السوق الأوربية أدى إلى ظهور قانون الجماعة الأوربية. نستطيع أن نخلص من ذلك إلى أنه « كلما وجد مجتمع إنساني، بدأت الظاهرة القانونية » وهو ما كان يردده فقهاء القانون الروماني.

ويهمنا أن نؤكد أن القاعدة القانونية لا تكتسب هذه الصفة إلا إذا توافر لها شكل معين، ومضمون محدد، والشكل الذي تأخذه القاعدة القانونية في العصر الحديث هو القانون واللائحة والعرف.

ويقف بعض الفقهاء عند الشكل ويكتفون به لإضفاء صفة القاعدة القانونية على القواعد التي تفرضها الدولة مثلاً. هذا الرأي يمكن أن تنتج عنه أخطار كقبول الطغيان والظلم والقواعد غير العادلة. ولذا يؤكد أغلب الفقهاء المعاصرين على أهمية المضمون إلى جانب الشكل. إن جوهر القاعدة القانونية هو أنها عادلة وتهدف إلى تحقيق النظام في المجتمع.

إن أهم خصائص القاعدة القانونية، خاصة عند دراسة علاقة الدولة بها، هو أنها قاعدة إلزامية. فمخالفة القواعد القانونية معاقب عليها وتضمن الدولة توقيع العقوبة. هذا الإجبار هو الذي يميز القاعدة القانونية عن القاعدة الأخلاقية. وإذا كانت الدولة تقوم بدور فعال في تكوين القاعدة القانونية، وضمان تنفيذها، فإن خضوعها للقاعدة القانونية يبدو مسألة تحتاج إلى شرح وتبرير, وهو ما

سنتناوله فى المبحثين التاليين :

المبحث الأول : دور الدولة في تكوين القانون.

المبحث الثاني : تحديد الدولة بواسطة القانون.

المبحث الأول

دور الدولة في تكوين القانون

تمارس الدولة نشاطاً مزدوجاً في مجال تكوين القانون فهي تحتكر توقيع العقوبة، ثم هي تركز مصادر القانون عندما تتولى إصداره في شكل تشريع.

أما عن احتكار توقيع العقوبة وضمان تطبيق وتنفيذ القانون فهو من أهم مظاهر نشاط الدولة؛ إذ تتولى السلطة العامة توقيع العقوبات الجنائية، وتنفيذ الأحكام القضائية بتدخل القوة العامة عندما يقتضي الأمر. ويلاحظ أن هذا التنفيذ الجبري لا يتم إلا بعد الحصول على حكم قضائي، يعلن فيه القاضي المختص قول القانون في القضية أو الحالة الخاصة المعروضة عليه. وينص الدستور المصري على أن الأحكام تصدر وتنفذ باسم الشعب، ويكون الامتناع عن تنفيذها من جانب الموظفين المختصين، جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة. ويلاحظ أن القاعدة أن الدعوى الجنائية لا تقام إلا بأمر من جهة قضائية، فيما عدا الاستثناءات التي يرد النص عليها.

وأما عن تركيز مصادر القانون، فيلاحظ - بصفة عامة - أن الدولة عندما تصبح مستقرة، تسعى بكل الطرق لأن يصدر القانون تحت رقابتها في شكل تشريع.

ولضمان سمو التشريع على الأشكال الأخرى للقانون، سواء تلك الصادرة عن سلطات الدولة كاللوائح، أو التلقائية كالعرف، فإن هناك قاعدة عامة هي أن هذه الأشكال الأخرى تأتي في مرتبة تالية للتشريع، ولا يجوز أن تخرج عليه.

ولذا يحسن أن ندرس خصائص كل مصدر من هذه المصادر الثلاثة: التشريع واللائحة والعرف، وصلة كل مصدر من هذه المصادر بالدولة.

أ - التشريع:

التشريع هو قاعدة عامة مكتوبة صدرت بواسطة السلطات العامة، بعد مداولات، وبعد الحصول على الموافقة المباشرة أو غير المباشرة للشعب. ويقصد بالموافقة المباشرة الاستفتاء، وبالموافقة غير المباشرة موافقة ممثلي الشعب أي البرلمان.

وينص الدستور المصري على أن مجلس الشعب هو الذي يتولى سلطة التشريع. ولانعقاد جلسات الشعب انعقاداً صحيحاً، يجب حضور أغلبية أعضائه على الأقل. ويتخذ المجلس قراراته كقاعدة عامة، وفيما عدا الاستثناءات التي ينص عليها الدستور، بالأغلبية المطلقة للحاضرين. ومن الأمثلة على الاستثناءات على هذه القاعدة ما نص عليه الدستور من اشتراط أغلبية أعضاء المجلس لسحب الثقة من رئيس الوزراء أو الوزارة أو الوزير. وأغلبية أعضاء المجلس هي أغلبية خاصة أكثر من الأغلبية التي تضعها القاعدة العامة، وهي أغلبية الحاضرين. ويجري التصويت على مشروعات القوانين مادة مادة، وعند تساوي الآراء يعتبر الموضوع الذي جرت المناقشة في شأنه مرفوضاً.

ويساهم في تكوين القانون الحكومة والبرلمان، وأحياناً هيئة الناخبين، في حالة عرض مشروع القانون على الشعب واستفتائه في شأنه. فاقتراح القوانين حق لرئيس الجمهورية ولكل عضو من أعضاء مجلس الشعب. ويتم التصويت على القانون في مجلس الشعب. أما إصدار القانون فهو من اختصاص رئيس الجمهورية الذي له أن يعترض على القانون، فلا يصدر في هذه الحالة، إلا إذا أقره المجلس مرة ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه.

وإذا كان الأصل أن التشريع يجب لصدوره أن يحصل على موافقة مجلس الشعب السابقة. فإن الدستور واجه حالات يمكن فيها تأجيل هذه الموافقة إلى ما بعد إصدار القانون. وهذه الحالات هي حالة الضرورة والأحوال الاستثنائية،

وحالة صدور تفويض من مجلس الشعب لرئيس الجمهورية بإصدار قرارات لها قوة القانون.

وجميع الحالات التي يجيز فيها الدستور تأجيل موافقة مجلس الشعب تواجه ظروفاً يستحيل فيها أو يصعب الحصول على الموافقة المسبقة وهذه الحالات هي:

١- تفويض مجلس الشعب لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية بقانون حائز على أغلبية ثلثي أعضاء المجلس بإصدار قرارات لها قوة القانون. هذا التفويض مشروط ويتعين عرض القرارات الجمهورية على مجلس الشعب في أول اجتماع له بعد انتهاء التفويض وإلا زال ما كان من قوة القانون.

٢- إذا حدث في غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير.

٣- حالة الطوارئ إذ يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ ثم يعرض الإعلان على مجلس الشعب ليقرر ما يراه بشأنه.

٤- حالة الأزمة وهي حالة وجود خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري في هذه الحالة يتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات السريعة لمواجهة الخطر. ونظراً لأن هذه الإجراءات يمكن أن تعدل الدستور أوجب الدستور الرجوع إلى صاحب السيادة وهو الشعب واستفتاءه في شأن هذه الإجراءات.

يتسم التشريع بالعمومية، بمعنى أنه يتجه إلى جميع المواطنين، وأنه ينظم العلاقات بين أفراد المجتمع بالنسبة للحاضر والمستقبل، غير أن أهم ما يميز التشريع، ويعطيه سمواً على القواعد العامة الأخرى التي تصدرها الدولة، هو مساهمة الشعب أو ممثليه في إصداره. إن هذه المساهمة تجعل للتشريع مكانة

خاصة بالنسبة للوائح بجميع أنواعها وبالنسبة للقرارات الفردية.

ب - اللوائح :

تختلف اللوائح عن القوانين في أنها لا تمر بإجراء موافقة الشعب أو ممثليه عليها.

إن اللائحة هي نص عام مكتوب تضعه سلطة لها حق إصدار اللوائح، وهذه السلطة تملك هذا الحق لأنها سلطة حكومية معترف بها من الشعب.

وتخضع بعض اللوائح ذات الأهمية الخاصة لإجراءات خاصة، مثل أخذ رأي هيئة استشارية كمجلس الدولة. ورأي الهيئة الاستشارية غير ملزم غير أن استشارتها تكون أحياناً إجبارية. ولا تخضع اللوائح لمناقشة هيئة ممثلة للشعب، ويكون لها قبول أو رفض اللائحة. والقاعدة أن السلطة اللائحية من اختصاص السلطة التنفيذية. وبمقتضى نصوص الدستور المصري يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين كما يصدر لوائح الضبط والقرارات اللازمة لإنشاء وتنظيم المرافق والمصالح العامة.

ويجب في جميع الحالات أن تحترم اللوائح القوانين فإذا كان هناك تعارض بين اللائحة وبين القانون، أو حتى روحه، فإن اللائحة تكون غير مشروعة. ومن باب أولى تكون اللائحة غير مشروعة إذا خالفت الدستور.

ويختص بمراقبة دستورية القوانين واللوائح في مصر المحكمة الدستورية العليا. أما المختص بتقرير عدم مشروعية اللوائح لمخالفتها للقانون فهو مجلس الدولة. ويتعرض مجلس الدولة لمشروعية اللائحة إما بناء على دعوى إلغاء يرفعها صاحب الشأن في الميعاد القانوني مطالباً بإلغاء اللائحة لمخالفتها للقانون ويصدر مجلس الدولة في هذه الحالة قراراً بإلغاء اللائحة إذا ثبت خروجها على القانون، وإما بناء على دعوى إلغاء مرفوعة ضد قرار فردي صدر تطبيقاً للائحة غير مشروعة تحصنت عند الإلغاء لفوات المواعيد القانونية. وهنا يكتفي مجلس الدولة بإلغاء القرار الفردي دون أن يمس اللائحة غير المشروعة. وإما

بناء على دعوى تعويض عن الأضرار المترتبة على لائحة غير مشروعة.

جـ - العـرف:

يختلف العرف عن القانون واللائحة في أنه غير مكتوب، وينشأ بلا تدخل من السلطة العامة، ذلك أن العرف ينشأ عند اجتماع عنصرين: التعود على سلوك معين، والشعور بوجوب احترام هذا السلوك. وهذا الشعور لا يتولد إلا إذا كان هناك جزاء على الخروج على العادة المستقرة ويأتي هذا الجزاء من أحكام القضاء التي تدين الخروج على العادة أو من قرارات السلطة التنفيذية. أو من مجرد نبذ المجتمع لمن يخرج على العرف.

لما كانت القواعد العرفية غير مكتوبة وغير معلنة رسمياً، فإنها تخضع لسلطة القاضي، والذي عليه أن يؤكد في كل مناسبة ضرورة احترام القاعدة العرفية. ولعل ما يفسر أن العرف، في الدول التي لا تتسم بالمركزية الشديدة يكون متعدداً بتعدد المحليات، ويكون ذا طابع إقليمي. ففي فرنسا، قبل الثورة كانت الأعراف مختلفة ومتعددة بتعدد المحاكم المحلية، والتي كانت تعتبر صاحبة الكلمة الأخيرة في مجال اختصاصها الإقليمي، أما في إنجلترا فقد تحققت مركزية المحاكم منذ وقت مبكر، مما مكن من استخلاص القانون المسمى بالقانون المشترك أو القانون العام Common Law أي ذلك القانون المطبق على المستوى المركزي، مشتركاً بين جميع الأقاليم. هذا القانون يحوي المبادئ الأساسية المتعلقة بالحريات المدنية.

وفي دول القانون المشترك أو العام ومنها إنجلترا والولايات المتحدة تعتبر القواعد العرفية هي مركز النظام القانوني، بينما لا تتدخل القواعد المكتوبة Statute Law إلا لإثراء القانون العرفي أو لتعديله. ويختلف هذا الوضع اختلافاً جوهرياً عن الوضع في دول القانون الروماني أو المستوحاة منه، حيث تلعب القواعد العرفية دوراً ضئيل الأهمية.

المبحث الثاني

تحديد الدولة بواسطة القانون

رأينا أن الدولة تلعب دوراً هاماً في تكوين القانون وتطبيقه، ولذا فإن خضوع الدولة لهذا القانون الذي يعتبر من خلقها ليس أمراً سهلاً، ولم تصل إليه الدولة إلا بعد تطور طويل، ذلك أن الدولة سلطة، وكل سلطة لا تحتمل أن يقف شيء في وجهها. وحتى إذا تصورنا أن الدولة يمثلها أشخاص طبيعيون، فالأشخاص الطبيعيون، نظراً لإدراكهم ووعيهم بأنهم يمثلون سلطة ويجسدونها، يسلكون من مركزهم هذا على نحو يجعل إخضاعهم للسلطة مسألة عسيرة. وقد أدى مبدأ سيادة الدولة في القرن الرابع عشر إلى مغالاة الحكام في عدم الخضوع للشعب.

نشأ مبدأ خضوع الدولة للدستور تدريجياً، مما أدى إلى اندثار مبدأ عدم خضوع الملوك وممثلي السلطة للقانون باعتبارهم أصحاب السيادة. وقد كان هذا التطور في هذا الاتجاه بطيئاً، ولا يمكن أن يدعي أحد، حتى يومنا هذا، أن هذا التطور قد وصل إلى منتهاه، في أي مجتمع سياسي معاصر. فلا زال خضوع الدولة للقانون، رهناً برضا الحكام وممثلي الدولة. ففي الوقت الحاضر يتحدد مجموع نشاط الدولة للقانون. غير أن هذا التحديد يتم برضاء الدولة وبناء على إرادتها ورغبتها أي إنه تحديد ذاتي Autolimitation .

فما هو مدى وميكانيكية هذا التحديد الذاتي Autolimitation؟

يذهب بعض الفقهاء إلى أن الدولة تخضع للقانون، لأنها تقدر أن في ذلك مصلحة لها، واستمراراً لبقائها.

ومن هنا يسمى التحديد الذاتي بأنه تحديد ذاتي شخصي.

هذا التصور أو التبرير لخضوع الدولة للقانون خطر لأنه يجعل الخضوع للقانون مسألة متوقفة على رغبة الحكام، وعلى تصورهم لمصلحة الدولة ومن ثم يمكنهم من الخروج على القانون إذا تصوروا في ذلك مصلحة للدولة.

ويذهب الفقه الحديث إلى أن الدولة، رغبة منها في اتقاء أخطائها في المستقبل، تضع حدوداً على استقلالها يجب أن تحترمها، في صورة قواعد قانونية تطيعها، رغم أنها صادرة منها. هذا التحديد الذاتي الموضوعي يوفر الاحترام الدائم للقواعد القانونية الدستورية من جانب سلطات الدولة، دون أن يترك لها مبرراً للخروج عليها.

ولعل أول خطوة نحو جعل مبدأ خضوع الدولة للقانون قابلاً للتطبيق والتنفيذ، هو تجزئة السلطة بين هيئات متخصصة: تشريعية، وتنفيذية، وقضائية. هذه التجربة تؤدي إلى تفادي الاستبداد الذي كان ينتج من تركيز السلطة بين يدي الحاكم، ملكاً كان أو أميراً. إن تجزئة السلطة مصحوبة بتمكين كل سلطة من ممارسة رقابة على السلطات الأخرى حتى لا تتعدى حدودها، يحقق مبدأ الفصل بين السلطات الذي كان أول من نادى به مونتسكيو , ذلك أن كل هيئة ستحرص على ممارسة اختصاصاتها ولن تقبل أن تمارسه هيئة أخرى، مما يضمن في النهاية احترام القواعد القانونية أياً كان مصدرها.

وقد أدت الحاجة إلى مراقبة مدى احترام كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية للقواعد واللوائح الدستورية، إلى إنشاء هيئات متخصصة لمراقبة دستورية القوانين واللوائح، ومدى احترام هاتين السلطتين لنصوص الدستور. وهناك نوعان من الهيئات المتخصصة في مراقبة دستورية القوانين: هيئات سياسية، وهيئات قضائية.

فالهيئات السياسية تمارس رقابة سياسية ومثالها المجلس الدستوري الذي أنشأه الدستور الفرنسي ١٩٥٨، يتدخل هذا المجلس، لممارسة الرقابة، قبل إصدار القانون بناء على طلب رئيس الجمهورية، أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس أحد مجلسي البرلمان أو بناء على طلب ستين عضواً في البرلمان. وإذا ارتأى المجلس الدستوري أن القانون المعروض عليه مخالف للدستور استحال إصدار القانون.

وأما الهيئات القضائية فمثالها المحكمة العليا في الولايات المتحدة، والتي سندرسها بالتفصيل عند دراسة النظم السياسية في الولايات المتحدة.

وتعتبر المحكمة الدستورية العليا، المنصوص عليها في دستور جمهورية مصر العربية، هيئة قضائية مكلفة بمراقبة دستورية القوانين فهي بمقتضى نص المادة ١٧٤ هيئة قضائية مستقلة بذاتها مقرها مدينة القاهرة. وأهم اختصاصات هذه المحكمة هو ممارسة الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وتفسير النصوص التشريعية، وهي تتولى هذا الاختصاص وحدها دون غيرها.

خلاصة الفصل الرابع

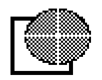


علاقة الدولة بالقانون جدلية وهي تشارك في وضع القانون وبلورة العرف, غير أنه من الصعب إقناع السلطة واضعة القانون بالخضوع له وتوجد نظرية ترى أن التحديد الذاتي للسلطة بالقانون هو الأساس لاستمرار السلطة.

بينما يرى تيار آخر أن احترام الدولة للقانون هو لحماية السلطة من الوقوع في أخطاء كثيرة قد تؤدي في النهاية إلى انهيار السلطة.

أسئلة على الفصل الرابع [؟]

س: اشرح علاقة الدولة بالقانون من حيث اشتراكها في وضع القانون وخضوعها للقانون وأساس هذا الخضوع والمشاكل التي يثيرها .



الفصل الخامس
أشكال الدول

الأهداف :

توجد دول كبيرة ودول متوسطة من حيث الإقليم وتعداد السكان ودول صغيرة، ويقابل هذا أشكال متعددة: دول بسيطة ودول لا مركزية ودول مركبة.

العناصر:

١. الدولة البسيطة والدولة المركبة.

٢. الاتحاد الشخصي والاتحاد الحقيقي.

٣. الاتحاد الكونفدرالي.

٤. الاتحاد الفيدرالي.

يحسن أن نبدأ بتفادي خلط دارج بين أشكال الحكومات وأشكال الدول. ويقصد بشكل الدولة التركيب الداخلي للسلطة، وما إذا كانت مملوكة لمركز واحد أو لعدة مراكز. أما شكل الحكومة فيقصد به الأسلوب الذي يمارس به الحكام السلطة. ومن الممكن أن تتشابه دولتان من حيث الشكل، وتختلف أشكال حكوماتها. ففرنسا وكوبا دولتان موحدتان، غير أن حكومة فرنسا حكومة ديمقراطية وحكومة كوبا حكومة دكتاتورية.

وإذا نحن انتقلنا لدراسة شكل الدولة فإننا يمكن أن ننظر إليها من وجهة نظر سياسية، كما يمكن أن ننظر إليها من زاوية قانونية. فمن الناحية السياسية تتعدد أشكال الدول إلى دول ليبرالية، واشتراكية، وفاشية، وجماعية ... ويحدد شكل الدولة من الناحية السياسية أهداف واتجاهات السلطة التي تتجسد في المؤسسات العامة. ولا شك أن الأيديولوجية الرسمية للدولة تحدد شكل الحكومة.

أما إذا نظرنا إلى شكل الدول، من الناحية القانونية وهو موضوع دراستنا

هنا. فإن الدول تنقسم إلى دول بسيطة ودول مركبة، ويعتمد هذا التقسيم على التركيب الداخلي للسلطة. فإذا كانت القوة الدافعة، سياسياً وحكومياً مركزة في يد شخص قانوني واحد كانت الدولة بسيطة أو موحدة، أما إذا تعددت المراكز الداخلية في الدولة فإن الدولة تكون مركبة. والدولة المركبة تتكون من عدة دول تربط بينها علاقات تختلف في قوتها ولذا فإن الدول المركبة تنقسم بدورها إلى دول متحدة اتحاداً شخصياً، ودول متحدة اتحاداً كونفدرالياً، ودول فيدرالية.

المبحث الأول : الدولة البسيطة والدولة المركبة

المبحث الثاني : الاتحاد الشخصي.

المبحث الثالث : الاتحاد الكونفدرالي.

المبحث الرابع : الاتحاد الفيدرالي.

المبحث الأول
الدولة البسيطة والدولة المركبة

تعريفها :

الدولة البسيطة هي وحدة غير قابلة للتجزئة إلى أجزاء داخلية يمكن اعتبار كل جزء منها دولة. ومثال الدولة البسيطة جمهورية مصر العربية وفرنسا وأسبانيا والبرتغال والجزائر وتونس ... إلخ .

وإلى جانب الدول البسيطة الموحدة توجد دول لامركزية ودول مركبة والدولة اللامركزية وسط بين الدولة البسيطة والدولة المركبة والمثال المعاصر للدولة اللامركزية إيطاليا، فقد اعترف دستور إيطاليا ٢٧ ديسمبر سنة ١٩٤٧ للوحدات المحلية بسلطة التشريع في مجالات معينة. وفي فرنسا أدت محاولة تبني اللامركزية في استفتاء ٢٧ أبريل سنة ١٩٦٩ إلى استقالة الجنرال ديجول، فقد عرض على الشعب الفرنسي في هذا الاستفتاء موضوعان: الأول متعلق باللامركزية، والثاني متعلق بتحويل مجلس الشيوخ إلى مجلس ممثل للأقاليم.

وكانت نتيجة الاستفتاء هي رفض الشعب الفرنسي للتعديل مما حدا بالجنرال ديجول إلى الاستقالة.

أما الدول المركبة فهي وحدات قابلة للتجزئة داخلياً إلى أجزاء، يستحق كل جزء فيها أن يطلق عليه أنه دولة. وترتبط هذه الدول برابطة تختلف قوتها، باختلاف طبيعة العلاقات بين هذه الدول. فالدول المركبة قد يكون الاتحاد بين أجزائها اتحاداً شخصياً، أو كونفدرالياً، أو فيدرالياً.

وجدير بالذكر أن الاتحاد الذي يتم بين دول معترف بها دولياً يخرج عن القانون الدستوري، ليدخل في إطار القانون الدولي.

الدولة البسيطة مؤسسة واحدة:

الدولة هي مؤسسة المؤسسات L'Etat est l'institution des institutions .

ومعنى ذلك أن الدولة تجمع العناصر المتفرقة وتجعل منها وحدة. ويتم هذا على أحسن صورة في الدولة البسيطة أو الموحدة, وهي توصف بأنها موحدة لأنها :

- واحدة في تركيبها : فالجهاز الحاكم فريد، بمعنى أنه لا يوجد إلا جهاز حكومي واحد, وهذا الجهاز يتولى جميع مهام الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية.
- واحدة في عنصرها البشري : فالتنظيم السياسي يتوجه إلى جماعة واحدة دون اعتبار للفوارق بين الأفراد. وقرارات الحكام تلزم جميع المحكومين بلا تفرقة.
- واحدة في حدودها الإقليمية : إذ يغطي الجهاز الحكومي كل إقليم الدولة دون تفرقة بين الأقاليم. بينما في الدول المركبة لكل دولة أو ولاية قوانينها المختلفة عن قوانين الولايات أو الدول الأخرى.

المبحث الثاني

الاتحاد الشخصي والاتحاد الحقيقي

الاتحاد الشخصي :

في هذا الشكل من أشكال الاتحاد يتربع ملك واحد على عرش مملكتين. ويمثل شخص الملك السيادة في المملكتين المتحدتين. وفيما عدا ذلك تعتبر كل مملكة مستقلة عن الأخرى، ولها حكومة خاصة بها. أي أن الوحدة تنصب على صاحب السلطة. ولكنها لا تمتد إلى ممارسة هذه السلطة.

ومن أمثلة الاتحاد الشخصي الاتحاد بين إنجلترا ومملكة هانوفر من عام ١٧١٤ (تاريخ اعتلاء جورج عرض إنجلترا وهو فرع من هانوفر) إلى عام ١٨٣٧ (تاريخ اعتلاء فيكتوريا العرش) انفصلت المملكتان لأن قوانين وراثة العرش في ذلك الوقت كانت مختلفة في المملكتين، ولم يكن قانون هانوفر يسمح للنساء باعتلاء العرش.

والمثال الثاني هو الاتحاد بين مملكة هولندة ودوقية لوكسمبرج سنة ١٨١٥ حيث نصت اتفاقية فيينا على منح الدوقية لجييوم الأول ملك هولندة. وقد ظل الاتحاد قائماً حتى ٢٣ نوفمبر سنة ١٨٩٠ عندما اعتلت عرش هولندة الملكة ويهلمن. ولم تتمكن من اعتلاء عرش لوكسمبرج وذلك أيضاً لاختلاف قواعد وراثة العرش في كل من الدولتين: إذ كانت قوانين لوكسمبرج تحرم على النساء اعتلاء العرش، مما أدى إلى نقل التاج إلى أسرة ناسو Nassau.

الاتحاد الحقيقي:

يتضح من ذلك أن الاتحاد الشخصي هو اتحاد يربط مملكتين في شخص الملك، دون أن يمتد إلى ممارسة السلطة. غير أن الاتحاد بين الدول الملكية اتخذ أحياناً صوراً أكثر عمقاً ولذا يكيف الاتحاد في هذه الحالة بأنه اتحاد حقيقي، لأنه يمتد إلى ممارسة السلطة. إذ تختص الحكومة الاتحادية بالعلاقات مع الدول الأجنبية ومسائل الدفاع الوطني والمسائل المالية بينما تظل الحكومات

المتحدة مستقلة في الفروع الأخرى، كما تحتفظ كل منها بمجلسها التشريعي.

وهناك مثالان لهذا الاتحاد الحقيقي بين الممالك المثال الأول هو الاتحاد بين النرويج والسويد، ابتداء من ١٨١٥ (بمقتضى اتفاقية توست TOST) حيث اضطرت النرويج المهزومة إلى قبول شروط السويد وسيطرة التاج السويدي (حتى ٢٦ أكتوبر سنة ١٩٠٥) حيث استعادت النرويج استقلالها، واعتلى عرشها أسرة من أصل دانمركي. والمثال الثاني هو الاتحاد بين النمسا والمجر بمقتضى اتفاق سنة ١٨٦٧، الذي ظل يتجدد كل عشر سنوات حتى حوادث سنة ١٩١٨. التي أدت إلى انحلال إمبراطورية النمسا والمجر.

المبحث الثالث

الاتحاد الكونفدرالي

توجد في التاريخ أمثلة عديدة للاتحادات الكونفدرالية. ولكننا سنعتني فقط بالاتحادات الكونفدرالية في العصر الحديث:

- الاتحاد الكونفدرالي بين الولايات المتحدة لأمريكا الشمالية، والذي دام من ١٧٧٨ إلى ١٧٨٧خلال حرب الاستقلال, وهذا الاتحاد هو الذي سبق الاتحاد الفيدرالي للولايات المتحدة.

- الاتحاد الكونفدرالي السويسري، الذي تأسس خلال القرن الرابع عشر وتطور حتى ١٢ سبتمبر سنة ١٨٤٨، تاريخ صدور الدستور الفيدرالي السويسري.

- الاتحاد الكونفدرالي الألماني، الذي دام من ١٨١٥ إلى ١٨٦٦ – وكان يضم النمسا – وقد حل محل هذا الاتحاد الاتحاد الكونفدرالي لألمانيا الشمالية، منفصلة عن النمسا, وذلك بمقتضى اتفاقية براج, ضمت بعض دول جنوب ألمانيا إلى الاتحاد وتحول في سنة ١٨٧١ إلى الإمبراطورية الفيدرالية الألمانية.

والاتحاد الكونفدرالي تنظيم غير مستقر إما أن ينحل. وإما أن يتحول إلى دولة فيدرالية. ويلاحظ أن هناك فارقاً هاماً بين الاتحاد الكونفدرالي والاتحاد الفيدرالي. فبينما ينشأ الاتحاد الكونفدرالي باتفاقية دولية، ينشأ الاتحاد الفيدرالي بدستور.

ومن أبرز ملامح الاتحاد الكونفدرالي أنه ليس مجرد معاهدة أو تحالفٍ بين الدول. وإنما يتضمن الاتحاد إنشاء تنظيم أو مجلس يمثل الدول المتحدة، يجتمع دورياً لمناقشة المسائل المشتركة. التي تنص اتفاقية الاتحاد على اختصاصه بها. غير أن هذا التنظيم لا يرقى إلى مرتبة الدولة الأعلى فوق الدول المتحدة، كما أن هذا التنظيم لا يعتبر مسئولاً دولياً عن الاتحاد. إن هذا التنظيم يعتبر وسيلة مشتركة لتعبير الدول المتحدة عن إرادتها الحرة والمستقلة. ويمكن اعتبار المجلس الممثل لدول الاتحاد مؤتمراً دولياً، إذ يشترط أن تصدر القرارات ذات الأهمية الخاصة بإجماع الدول، وغالباً ما يشترط بالإضافة إلى ذلك استفتاء شعوب الاتحاد.

القاعدة العامة أن من حق الدولة الداخلة في اتحاد كونفدرالي أن تنسحب من الاتحاد، بينما لا تملك الدولة المتحدة اتحاداً فيدرالياً هذه الحرية. وهذا هو ما اضطرت ولايات الجنوب في أمريكا إلى الاعتراف به خلال الحرب الأهلية الأمريكية من ١٨٦٠ ــ ١٨٦٥.

ونظراً للتطورات الحديثة، فقد انحسرت ظاهرة الاتحادات الكونفدرالية وحل محلها اتحادات من طبيعة اقتصادية مثل السوق الأوربية المشتركة، والمنظمة الأوربية للفحم والصلب، ومنظمة الأوبك واتحادات من طبيعة سياسية مثل منظمة الوحدة الأفريقية وجامعة الدول العربية.

المبحث الرابع

الاتحاد الفيدرالي

الاتحـاد الفيدرالـي هـو مجمـوعة مـن الـدول، تـربط بيـنها علاقـات قانـون داخلـي، هو القانـون الدستوري. هذه المجموعة من الدول تجد على رأسها دولة، تحتجز لنفسها أهم اختصاصات السلطة العامة، بحيث تمثل هي السيادة، خاصة فـي مجـالات العلاقـات الخـارجية، والتشريع، والقضـاء. وفضلاً عن ذلك فإن هذه الدولـة العلـيا تحـتفظ لنفسها بحـق مـد اختـصاصاتها علـى حساب اختـصاصات الـدول المتحدة. وذلك إما بواسطة قانون فيدرالي (كل قانون فيدرالي يسرى على جميع الـدول المتحدة فيدرالياً)، وإما بواسطة تعديل نصوص الدستور الفيدرالي. وعلـى ذلـك تجد الدولة المتحدة فيدرالياً نفسها مجردة أمام سلطة الدولة الفيدرالية (المركـزية) ومـن نـاحـية أخـرى، فـإن الدولـة الفيدرالـية تعتبـر، فـي نظـر الـدول الأجنبية، وحدة واحدة من حيث الإقليم، والسوق الاقتصادية، والسلطة السياسية.

وهذا المركـز المسيطر الـذي تحـتله الدولـة الفيدرالـية بالنسبة للدول المتحدة دفـع بعـض الفقهـاء إلـى إنكـار صـفة الدولـة علـى الـدول الأعـضاء فـي الاتحـاد الفيدرالي.

غيـر أن احـتفاظ هـذه الـدول بـسلطة التـشريع سـواء التـشريع الدسـتوري أم التـشريع العـادي داخـل حـدودها. بالإضـافة إلـى سـلطة إبـرام بعـض المعاهـدات الدولـية، يجعـل غالبـية الفقهـاء يعتبـرون الدولـة الفيدرالية مكونـة من مجموعة من الدول States, Etats.

ويمكن حصر الاتحادات الفيدرالية في العالم كالآتى:

- **في أمريكا الشمالية:**

١- الولايات المتحدة .　　٢- كندا.　　٣- المكسيك.

- **في أمريكا الجنوبية:**

١- البرازيل. ٢- فنزويلا. ٣- كولومبيا. ٤- الأرجنتين.

- **في أفريقيا:**

١- الكاميرون. ٢- أوغندا. ٣- جنوب أفريقيا. ٤- تنزانيا.

- **في آسيا:**

١- الهند. ٢- ماليزيا.

٣- الإمارات العربية المتحدة منذ عام ١٩٧١. ٤- تايلاند.

- **في المحيط الهادي:**

- استراليا .

- **في أوروبا :**

١- روسيا الاتحادية. ٢- النمسا. ٣- ألمانيا. ٤ - سويسرا

ويلاحظ أنه فيما عدا سويسرا التي تم فيها الاتحاد الفيدرالي لأسباب تاريخية وجغرافية، تتميز الدول الفيدرالية عموماً بأنها واسعة، بل وأحياناً مترامية الأطراف (الاتحاد السوفيتي، الولايات المتحدة، والبرازيل). وربما كان الشكل الفيدرالي أحسن وسيلة لتحقيق التنوع في التشريعات، تبعاً لمتطلبات الدول المختلفة المكونة للاتحاد الفيدرالي مما يمكن كل دولة عضو في الاتحاد من التعبير عن حريتها وذاتيتها الثقافية واللغوية.

وجدير بالذكر أن البرازيل كانت إمبراطورية موحدة حتى سنة ١٨٩٩ حيث تحولت إلى جمهورية فيدرالية.

وتتميز العلاقات بين دول الاتحاد الفيدرالي بخصائص معينة تنعكس على تنظيمها الدستوري.

فهي علاقات قانون داخلي. أي قانون دستوري ولا تخضع لقواعد القانون الدولي. وهي بهذا تختلف عن العلاقات بين دول الاتحاد الكونفدرالي. ويرجع

هذا الاختلاف إلى أن الاتحاد الفيدرالي ينشأ بوثيقة داخلية هي الدستور، ثم إلى أن دول الاتحاد الفيدرالي لا تختص بالعلاقات ذات الطبيعة الدولية، ويعتبر هذا المجال محجوزاً للدولة الفيدرالية. هذه هي القاعدة العامة، ولكن ترد عليها استثناءات. فقد احتفظت البافيار – في إمبراطورية ألمانيا سنة ١٨٧١- بحق التفاوض. ومنح الاتحاد السوفيتى سنة ١٩٤٤ الاختصاص بالمسائل الدولية لولايتين هما أوكرانيا وروسيا البيضاء. وقد كان هذا التنازل وسيلة فعالة خلال مؤتمر بالتا، وافق عليها الحلفاء، لمنح الاتحاد السوفيتى مقعدين في الأمم المتحدة. وقد سبق أن أشرنا إلى بعض الأمثلة الحديثة في ألمانيا وكندا، قامت فيها دول داخلية بإبرام معاهدة دولية.

وتتميز علاقات الدول بالاتحاد الفيدرالي بالتعقد. ورغم أن الدولة الفيدرالية تبدو في الخارج قوية, إلا أنها في الداخل لا تمثل خطراً كبيراً على حرية الدول الأعضاء. ولعل تداخل اختصاصات الدولة الفيدرالية والدول المحلية، يلزم الدولة المركزية باتباع أسلوب التفاوض مع الدول المحلية. ومن ثم فمن النادر أن تلجأ الدولة المركزية إلى أسلوب الأمر في علاقاتها بالدول المحلية.

وكمبدأ عام تقف الدول المحلية داخل الاتحاد الفيدرالي على قدم المساواة. غير أن هناك استثناءات على هذا المبدأ. ففي إمبراطورية ألمانيا، كانت بروسيا تتمتع بمركز ممتاز، حيث كان لها ١٧ صوتاً من ٦١ في المجلس الفيدرالي وتصاعد هذا الامتياز في ظل دستور فايمار سنة ١٩١٩، حيث أصبح لها ٢٣ صوتاً من ٥٢، في نفس المجلس الفيدرالي. بالمثل كان لفاريا وساكس وفرتمبرج أصوات أكثر من الدول الأخرى. في ظل هذه الدساتير، كان الاتحاد الفيدرالي يتميز باللامساواة في جمهورية ألمانيا الفيدرالية إذ تنص المادة ٥١ من الدستور على أن يمثل كل دولة في المجلس الفيدرالي، عدد من الأعضاء يتناسب مع عدد السكان فلكل ولاية في المجلس ثلاثة أصوات على الأقل، فإذا زاد عدد سكان الولاية على مليونين من السكان أصبح لها أربعة أصوات أما إذا زاد عدد سكان الولاية على ستة ملايين أصبح لها خمسة أصوات.

هذا التميز بين الدول داخل الاتحاد الفيدرالي على أساس أهمية الدولة المحلية، هو الحل الذي تبناه دستور الاتحاد السوفيتي سنة ١٩٣٦.

نخلص من ذلك إلى أن علاقات الدول المحلية بعضها ببعض، ومع الدولة المركزية، هي علاقات قانون دستوري أي قانون داخلي، لا دولي، ثم هي علاقات معقدة ينشأ عنها العديد من المشاكل الدقيقة. ولذا تتصدى دساتير الدول الفيدرالية لتنظيم هذه العلاقات، بحيث تضمن لكل دولة دستوراً داخلياً، وتمثيلاً لها على مستوى الدولة الفيدرالية. ثم تنشئ هيئات لحل المشاكل التي تنشأ بين الدول المحلية، أو بينها وبين الدولة المركزية. وتتميز الدول الفيدرالية بالخصائص الآتية:

أولاً: لكل دولة من الدول المحلية دستورها، إلى جانب دستور الدولة المركزية وتتمتع كل دولة محلية بحرية تحرير دستورها وتشترط الدساتير الفيدرالية ضرورة احترام الشكل الجمهوري في كل من الولايات المتحدة وسويسرا وألمانيا الاتحادية.

ثانياً: يوجد عادة في الدولة الفيدرالية مجلسان للبرلمان، مجلس يضم النواب باعتبارهم ممثلين للأمة في مجموعها، ويتم انتخابه بواسطة المواطنين، ومجلس فيدرالي يمثل الدول ويتكون من أعضاء يتم انتخابهم بواسطة الدول.

ثالثاً: ولحل الإشكالات الناشئة بين دول الاتحاد، تعتبر السلطة القضائية، سلطة لها دور فيدرالي، يجعل لها مكانة خاصة وأهمية كبيرة في الدول الفيدرالية. فالمشاكل التي تنشأ بين الدول المحلية بعضها وبعض، أو بين دولة محلية ودولة مركزية، لا يمكن حلها بالوسائل الدبلوماسية، ما دامت العلاقات بين هذه الدول ليست من طبيعة دولية، وإنما من طبيعة دستورية داخلية. كما لا يمكن حل هذه المشاكل بالطرق الإدارية، لأن الاتحاد الفيدرالي لا يجعل من الدولة المركزية دولة أعلى من الدولة المحلية إدارياً، وإنما يضمن لها الاستقلال. ونتيجة لانغلاق الأسلوب الدبلوماسي والأسلوب الإداري، لا يبقى إلا

الأسلوب القضائي. ومن هنا تتضح أهمية الدور الذي تلعبه المحكمة العليا في الولايات المتحدة. فهي تتولى مراقبة مدى حرص محاكم الدول المحلية على وقف القوانين الصادرة بالمخالفة للدستور الاتحادي، وبالتالي فهي تراقب مدى دستورية القوانين المحلية، وتلعب دوراً فيدرالياً، لا نظير له في الدول الموحدة البسيطة.

رابعاً: لتعديل نصوص القانون الفيدرالي يتعين مساهمة السلطات الفيدرالية والسلطات المحلية وتعاونهما تعاوناً وثيقاً. وبناء على ذلك لا يمكن انتزاع اختصاصات من الدول المحلية دون رضاها. وتنعقد مؤتمرات دورية يسعى من ورائها المسئولون إلى تصفية المشاكل والتنسيق بين التشريعات.



خلاصة الفصل الخامس

توجد دول بسيطة ودول مركبة. والدول المركبة تنقسم إلى دول متحدة اتحاداً شخصياً ودول متحدة اتحاداً حقيقياً ودول كونفدرالية ودول فيدرالية.

أسئلة على الفصل الخامس

س١: ميز بين الدولة البسيطة والدولة المركبة.

س٢: ميز بين الاتحاد الشخصي والاتحاد الحقيقي.

س٣: ميز بين الاتحاد الفيدرالي والاتحاد الكونفدرالي.

س٤: اشرح الاتحاد الفيدرالي مبيناً خصائصه واضرب أمثلة على الدول الفيدرالية في القارات الخمس.

الباب الثاني
المؤسســات

توجد داخل كل دولة مؤسسات متعددة وتعتبر الدولة مؤسسة المؤسسات L'Etat: institution des institutions. والمؤسسة، كما سبق أن أوضحنا، هي تنظيم اجتماعي هدفه الدفاع عن فكرة معينة وضمان استمرارها مستقلة عن شخصية منشئها أو منشئيها. فالوزارات هدفها تحقيق مصلحة عامة مشتركة والدفاع عن فكرة معينة وهي تنحية المصالح الفردية أمام المصلحة العامة. والنقابات هدفها ضمان الاستمرار من أجل الدفاع عن حقوق أعضاء النقابة. وإذا كانت النصوص القانونية واللائحية تنشئ المؤسسات، فإن من واجب المؤسسات أن تذهب إلى أبعد مما تقرره النصوص المنشئة لها؛ بمعنى أن المؤسسات يتعين عليها أن تعمل على تطوير النظام الاجتماعي الذي وقع عليه الاختيار. وتضمن للهدف الأساسي الاستمرار والصلابة آخذة في الاعتبار العوامل المتغيرة المتعلقة بالفكرة الأساسية وراء إنشائها.

إن النظر إلى الدولة باعتبارها مؤسسة وإلى المؤسسات الأخرى على أساس أنها مستقلة عن شخص من يرأسها يضمن استمرار أداء جميع المؤسسات لعملها بكفاءة. وهذه النظرة التي تعرف بتأسيس السلطة L'institutionnalisation du pouvoir لا تصل إليها الدول إلا بعد أن تحرز قدراً كبيراً من التقدم. غير أن هناك ظاهرة تكاد تكون عامة في جميع الدول على اختلاف درجة تقدمها انتشرت في السنوات الأخيرة وهي ظاهرة تشخيص السلطة La personnalisation du pouvoir. وسنتناول موضوع تشخيص السلطة وتأسيس السلطة بالبحث في الفصل الأول من هذا الباب, ثم ننتقل إلى موضوع الفصل بين السلطات في الفصل الثاني.

ذلك أن تعدد المؤسسات داخل الدولة أصبح مسألة ضرورية في العصر

الحديث. وسنقتصر في الفصل الثاني على المؤسسات الحاكمة Les institutions gouvernantes . ويلاحظ بريلو أن المؤسسات الحاكمة وهي هيئة الناخبين والسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية تنقسم إلى مؤسسات جزئية Organismes partiels، فمثلاً يوجد داخل السلطة التنفيذية مؤسسات فرعية هي رئيس الدولة ورئيس الحكومة والوزارات والمحافظات ويوجد داخل البرلمان مجلسان ... وهكذا.

غير أن تعدد المؤسسات الحاكمة Les institutions gouvernantes وتنوعها لا يكفي لضمان سيرها على نحو يحقق المصلحة العامة كما أنه لا يعني تحقيق الديمقراطية. فقد تتوفر مؤسسات متعددة ومع ذلك تخضع جميعاً لإرادة شخص واحد أو هيئة واحدة. وهنا نكون أمام مزج للسلطات وتركيزها. والديمقراطية لا تتحقق إلا إذا تم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات الذي كان أول من استخلصه لوك ثم أوضحه ببراعة مونتسكيو في مؤلفه روح القوانين. وفي رأي مونتسكيو أن كل إنسان يتمتع بسلطة يميل إلى إساءة استعمالها، ولا يتوقف إلا عندما يجد أمامه حدوداً. ولمنع إساءة استعمال السلطة يجب أن يتم ترتيب الأمور بحيث توقف السلطة السلطة.

لقد عمدت كل الدول الغربية إلى وضع مبدأ الفصل بين السلطات موضع التطبيق. وقد فصلت جميعها بين السلطات الثلاث: وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية على النحو الذي أشار إليه مونتسكيو , ولكن علاقة السلطات الثلاث بعضها ببعض لم يأت على شاكلة واحدة في كل الدول الأوربية وفي الولايات المتحدة. ولقد أدى اختلاف طبيعة العلاقات بين السلطات إلى تولد أنظمة مختلفة أولها النظام البرلماني ونموذجه إنجلترا، وثانيها النظام الرئاسي ونموذجه الولايات المتحدة. وثالثها نظام حكومة الجمعية ونموذجه سويسرا. ورابعها النظام شبه الرئاسي ونموذجه فرنسا المعاصرة.

وفي الفصل الثالث سندرس الديمقراطية ووسائل إسناد السلطة، ذلك أن

مؤسسات الدولة تمارس السلطة ولكنها لا تملك السيادة وإنما السيادة للشعب ولكي يكون النظام ديمقراطياً يجب أن يتم اختيار الحكام بواسطة الشعب، كما يجب أن تكون ممارسة السلطة لمصلحة الشعب. ومن هنا يتعين علينا أن نعرض للديمقراطية ومفاهيمها القديمة والحديثة ثم وسائل إسناد السلطة للحكام.

أما المؤسسات الأخرى التي تساهم في الحياة السياسية ولكنها ليست بالضرورة مؤسسات حاكمة، فهي بصفة أساسية الأحزاب وجماعات الضغط وسنتولى دراستها في الفصلين الرابع والخامس على التوالي. وتستحق الأحزاب وجماعات الضغط دراسة جدية، خاصة وأن الدساتير لا تشير إليها إلا في نص أو نصين رغم أنها تلعب من الناحية العملية دوراً هاماً في اتخاذ القرارات السياسية وفي سير النظام السياسي.

وعلى ذلك فإننا نتناول الموضوعات التي يتضمنها هذا الباب المخصص للمؤسسات متبعين الخطة التالية:

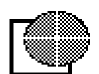
الفصل الأول : تشخيص السلطة وتأسيس السلطة.

الفصل الثاني: مزج السلطات والفصل بين السلطات.

الفصل الثالث: الديمقراطية وإسناد السلطة.

الفصل الرابع: الأحزاب السياسية.

الفصل الخامس: جماعات الضغط.



الفصل الأول

تأسيس السلطة وتشخيص السلطة

L'institutionnalisation du pouvoir et la Personnalisation du pouvoir

الأهداف:

المؤسسات هي السبيل لتنظيم المجتمع والإنتاج والخدمات والمرافق. ودولة المؤسسات هي السبيل إلى تحقيق التقدم الاقتصادي والتقدم السياسي أي تحقيق الديمقراطية والحريات.

ولا يتحقق هذا التقدم إلا بنقل السلطة من شخص الحكام وإيداعها في المؤسسات. أي أن تأسيس السلطة مرحلة متطورة لمعالجة سلبيات تشخيص السلطة.

وقد حققت الدول المتقدمة تأسيس السلطة بكفاح الشعوب وحرصها على النظام وعلى حماية حريات الأفراد. أما الدول المتخلفة فلم يكتمل فيها تأسيس السلطة وتعاني من توابع تشخيص السلطة وهي انعدام الحريات وتردي المرافق وضعف الإنتاج.

العناصر:

١. نقل سند السلطة من الإنسان إلى المؤسسة.
٢. إخضاع السلطة لنظام قانوني.
٣. تعدد المنظمات.
٤. العمل على تحقيق أهداف المؤسسة لا استغلال المؤسسة لتحقيق مصالح شخصية.

٥. ماهية تشخيص السلطة.
٦. أمثلة على تشخيص السلطة.
٧. الفرق بين تشخيص السلطة وشخصية السلطة.
٨. هل تشخيص السلطة ظاهرة طبيعية أم بدعة خطرة.

إن تأسيس السلطة لا يتم إلا بعد أن تمر الدولة بمراحل تطور تاريخي طويل تتخلله حروب وأزمات واضطرابات، بحيث ينتهي الأمر إلى اختفاء السلطة الشخصية. غير أن الكتاب المعاصرين لاحظوا أن ظاهرة أخرى تصاحب تأسيس السلطة كما تصاحب السلطة الشخصية أصبحت منتشرة ومؤثرة على جميع النظم السياسية المعاصرة ألا وهي ظاهرة تشخيص السلطة. لذا سنتناول بالدراسة على التوالي هاتين الظاهرتين اللتين تعتبران أساسيتين لفهم النظم المعاصرة في مبحثين:

المبحث الأول : تأسيس السلطة.

المبحث الثاني: تشخيص السلطة.

المبحث الأول

تأسيس السلطة

Institutionnalisation du pouvoir

يعني تأسيس السلطة نقل سند السلطة من شخص من يتولاها وإيداعها في هيئة أو مؤسسة. كما يعني من ناحية أخرى إخضاع المؤسسة لنظام معين. ومن ناحية ثالثة , فإن تأسيس السلطة يعني تعدد المؤسسات وأخيراً يعني تأسيس السلطة العمل على تحقيق أهداف المؤسسة لا استغلال المؤسسة لتحقيق مصالح شخصية. وسنفصل هذه النقاط الأربع التي ينطوي عليها تأسيس السلطة فيما يلي:

١- نقل سند السلطة من الإنسان إلى المؤسسة:

إن أول معنى ينطوي عليه تأسيس السلطة هو نقل سند السلطة من الإنسان إلى وحدة مجردة لها طابع الدوام والاستقرار وهذه الوحدة هي المؤسسة. وبذا تكتسب المؤسسة استقلالاً عن شخصية من يتولى رئاستها. وينطبق هذا المعنى على سلطة الدولة كما ينطبق على المؤسسات الأخرى الحاكمة مثل الملكية أو رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزارة والوزارات والمحافظات والهيئات العامة، كما ينطبق على البرلمان وعلى الهيئات القضائية. فكل هذه المؤسسات دائمة مستقلة، عن شخص من يشغلها وهي تتمتع بالدوام بينما من يتولاها أشخاص عرضيون غير دائمين.

والدولة التي تعتبر اليوم مؤسسة المؤسسات لم تكن كذلك حتى نهاية العصور الوسطى في أوروبا . ويؤكد بيردو أن تأسيس السلطة أي نقل أساس السلطة من شخص الحكام إلى الدولة كوحدة مستقلة لا يتم في لحظات وإنما هو خاتمة تطور وتكيف تدريجي من الإطارات القانونية للاستجابة لآمال الجماعة. وأياً كانت سرعة هذه التطور فإن نتيجتين تترتبان على اكتماله؛ النتيجة الأولى هي فصل السلطة عن أولئك الذين يمارسونها, والنتيجة الثانية هي ظهور الدولة باعتبارها مؤسسة تمسك بالسلطة السياسية.

ويضيف بيردو أن التحول من أشكال ما قبل الدولة -Les formes pré-étatiques إلى الدولة لا يعتمد فقط على الملكات الذهنية للمفكرين الذين يتصورون شكلاً سياسياً جديداً تنفصل فيه السلطة عن الحكام لتتجسد الدولة. وإنما يعتمد أيضاً على المشاكل التي تثور وعلى كيفية وضع الحلول لهذه المشاكل, كما يتوقف بصفة خاصة على الظروف التاريخية والاجتماعية التي تتطور في ظلها الجماعة. فالسلطة لا يتم تأسيسها إلا إذا وجدت المحيط الاجتماعي الملائم لتأسيسها؛ أي أن تأسيس السلطة لا يعتمد فقط على إرادة واعية، وإنما يتوقف تحقيقه على وجود ظروف مادية ومعنوية، بحيث يأتي تأسيس السلطة نتيجة طبيعية وضرورية لتطور الأحداث.

إن تحليل تأسيس السلطة على هذا النحو يفسر لنا سبب عدم اكتمال تأسيس سلطة الدولة في كثير من دول العالم الثالث؛ إذ لم تتهيأ في هذه الدول الظروف التاريخية والاجتماعية والمعنوية اللازمة لتحول سلطة الدولة من سلطة شخصية إلى سلطة مؤسسة.

فرغم إجماع الاقتصاديين على أن دور الدولة أساسي لمعالجة مشاكل التخلف الاقتصادي في دول العالم الثالث، فإن الفكر السياسي المعاصر يلاحظ أن الدولة مؤسسة لا وجود لها في هذه الدول. ويرجع ذلك إلى أن تأسيس السلطة في الدول الأوروبية كان نتيجة تطور طويل أدى إلى نضج فكرة الدولة، بينما استوردت دول العالم الثالث فكرة الدولة من الدول المتقدمة دون أن تكون مهيأة لاستقبالها.

لقد كان تأسيس السلطة في الدول المتقدمة ثمرة تطور تاريخي طويل امتد على مدى قرون تخللتها حروب وثورات. وكان تحديث الحياة السياسية يسير جنباً إلى جنب مع التقدم الاقتصادي، فانتشار الدساتير كان ظاهرة مصاحبة للتنمية وللتصنيع. وهكذا فقد ولدت فكرة الدولة وبرز تأسيس السلطة باعتبارهما استجابة لحاجة داخلية دون أن يؤثر العالم الخارجي على هذا التحول الداخلي العميق.

أما في دول العالم الثالث فإن الدولة وتأسيس السلطة والدستور ليست نتاج تطور تاريخي أو ثمرة المحيط الاجتماعي والاقتصادي. ذلك أن الاستقلال أدى إلى إمساك نخبة مطلعة على الثقافة الغربية بالسلطة. بينما تعيش أغلبية الشعب نمطاً من الحياة البدائية التقليدية. ومن ثم فإن الأمة لم يكتمل تكوينها في أغلب هذه الدول. وهكذا وجدت النخبة الممسكة بالسلطة نفسها أمام أمة غالبيتها متخلفة بدائية في الداخل، وتحت أعينها في الخارج أي في الدول المتقدمة شكل الدولة باعتباره الإطار الذي يتم من خلاله ممارسة السلطة. ورأت النخبة الحاكمة في الدول المتخلفة أن الدولة في العالم المتقدم تسمح بإقامة حكم قوى

وفعال فاعتقدت أنه من المستحسن نقل هذا النظام إلى بلادها. وعلى ذلك فقد فكرت في إمكان استخدام مؤسسة الدولة الحديثة في بلادها وفرضها على مجتمعاتها. وهو ما حدث في الفترة التالية على سنة ١٩٤٥ حيث تأسست دولة حديثة وهي تسعى من وراء إقامة هذه الدول الحديثة إلى التغلب على تخلفها واللحاق بالدول المتقدمة والدخول في العصر الحديث.

غير أن هذه الرغبة في التحديث المصحوبة باستيراد النظم السائدة في الدول المتقدمة اصطدمت بعقبات كبيرة. فالدولة وتأسيس السلطة هي أفكار مستوحاة من الخارج أي أنها مستوردة وليست نابعة من ظروف دول العالم الثالث التاريخية والاجتماعية.

وكما سبق أن أوضحنا مراراً فإن دراسة النصوص الدستورية غير كافية لفهم تأسيس الدولة فالمؤسسات لا تحمل في ذاتها مؤهلات نجاحها من الناحية العملية، وإنما يتوقف نجاحها على الظروف الاجتماعية والاقتصادية التي تعمل في ظلها. ويبدو أن تحديث المجتمعات المختلفة يلاقي مقاومة من القوى الاقتصادية والروحية والسياسية السائدة في هذه المجتمعات. ففيما عدا النخبة المثقفة يبدو أن غالبية المجتمع لا تتقبل فكرة تجريد السلطة وإعلاء المصلحة العامة على المصالح الفردية، وذلك لفرط اعتيادها على الانفرادية ولصعوبة إدراكها لفكرة تأسيس السلطة. وهكذا فضلت فكرة تأسيس السلطة في المجتمعات المختلفة لأنها تلقفتها من الخارج دون أن تكون لها جذور عميقة في المجتمع.

إن هذا الوضع قد حدا بالفكر الغربي إلى تقرير أن فكرة الدولة بعيدة عن ذهن أي زعيم من زعماء دول أفريقيا السوداء، حيث لا زال التكوين القبلي سائداً؛ وأن أي زعيم من زعماء هذه الدول يستوحي سلوكه السياسي من تلك العبارة الشهيرة المنسوبة إلى لويس الرابع عشر « الدولة هي أنا L'Etat c'est moi ».

٢- إخضاع السلطة لنظام قانوني:

إن اصطلاح تأسيس السلطة Institutionnalisation du pouvoir مشتق من اصطلاح مؤسسة Institution الذي ينطوي على معنى الخضوع لنظام معين، ولذلك فإن اصطلاح Institution يقابله في اللغة العربية اصطلاحان اصطلاح مؤسسة واصطلاح منظمة اللذان يعتبران مترادفين.

ويعني إخضاع السلطة لنظام قانوني وضع قواعد تنظم أهداف المؤسسة وطريقة تولي السلطة وشغل الوظائف وتحديد أسلوب سير العمل بالمؤسسة وكيفية تمويلها ومراقبة وسائل الإنفاق كما يعني إرساء قواعد مساءلة العاملين بالمؤسسة سواء أكانوا رؤساء أم مرءوسين.

وتثور مشاكل متعددة فيما يتعلق بتسيير المؤسسات الحاكمة لأسباب كثيرة منها بطء رد فعل المنظمات الإدارية إزاء التغيرات في المجتمع، وعجز الإداريين عن المبادرة، وعدم التنسيق بين الإدارة، وافتقار الإدارة إلى العمل الجماعي المنظم Team-work، وعدم تحديد المسئولية عن اتخاذ القرارات وغموض قواعد الاختصاص في أغلب الأحيان.

ولذا فقد أولى علماء الإدارة العامة عناية خاصة لموضوع التنظيم الإداري ووضعوا نظريات في التنظيم لفهم مشاكل المؤسسات العامة، ووضع القواعد الكفيلة برفع كفاءتها. وأهم النظريات في مجال التنظيم هي: النظرية الكلاسيكية في التنظيم الإداري، والنظرية السلوكية، ونظرية الأنظمة.

٣- تعدد المنظمات:

إن تأسيس السلطة يعني أيضاً تعدد المؤسسات الحاكمة في الدولة. Le pluralisme institutionnel وهذه المؤسسات المتعددة لكل منها تخصصها واختصاصها الذي تستمده من النصوص الدستورية والقانونية ولا تستمده من إنسان, ولا يمكن قبل الوصول إلى هذه المرحلة الادعاء بأن تأسيس السلطة قد اكتمل.

ويرى بريلو أن تعدد المؤسسات مسألة طبيعية لها جذور تاريخية. فالشعب بحكم طبيعة تكوينه لا يستطيع أن يتولى السلطة ويمسك بها بين يديه بصفة دائمة. كما لا يستطيع ممارستها من الناحية العملية. حقاً إن السلطة تعود في بعض اللحظات إلى الشعب، فيمسك بها ويقوم بتفويض أشخاص جدد يتولون السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية. ولكن فيما عدا الفترات التي تجري فيها الانتخابات وفيما عدا مظاهر الديمقراطية المباشرة مثل حقى الاقتراح الشعبي والاعتراض الشعبي فإن الشعب يستحيل عليه أن يتولى الحكومة. إن كل ما يستطيعه الشعب أن يقوم بعملية الاختيار. ولكن حياة الدولة تتطلب أكثر من مجرد الاختيار، إنها تتطلب هيئة قادرة على المبادرة وعلى التحرك وعلى التنفيذ. فإلى جانب هيئة الناخبين كمؤسسة لا بد من وجود مؤسسات حكومية متعددة.

ويؤكد بريلو أن حاجة الدولة إلى مؤسسات حكومية هو ما قصده روسو بأفكاره التي عرضها في مؤلفه "العقد الاجتماعي" , الكتاب الثالث، الفصل الرابع. وهي الأفكار التي تعرضت لنقد شديد، لأنها غالباً ما يساء فهمها.

ومن الناحية التاريخية ظهر تعدد المؤسسات نتيجة للرغبة في التخلص من الحكم الملكي المطلق ثم أصبح تعدد المؤسسات في العصر الحاضر أمراً يتطلبه التخصص وضرورة تقسيم العمل.

٤- العمل على تحقيق أهداف المؤسسة وعدم استغلال المؤسسة لتحقيق المصالح الشخصية:

لعل من أهم مظاهر تأسيس السلطة أن يكون عمل القائمين على المؤسسة منصباً على تحقيق أهداف المؤسسة. فيجب ألا يغيب عن بال من يتولى رئاسة أي مؤسسة أو من يشغل وظيفة فيها أن عمله يجب أن يكون تحقيق هدف المؤسسة. فرئيس الدولة، ملكاً كان أم رئيس جمهورية، يجب أن يعمل من أجل مصلحة الدولة، والوزير يجب أن يكرس جهده لتسيير الوزارة وتحقيق أهدافها.

أما أن يعمل رئيس المؤسسة أو الموظفون فيها على تحقيق مصالحهم الشخصية أو استغلال السلطات التي يخولها لهم منصبهم لخدمة أغراضهم الخاصة، فإن هذا يعني تراجع تأسيس السلطة والعودة إلى السلطة الشخصية؛ أي يعني تخلف النظام السياسي وعدم إدراك المجتمع لضرورة وأهمية وفائدة تأسيس السلطة.

المبحث الثاني

تشخيص السلطة

La personnalisation du pouvoir

ماهية تشخيص السلطة:

يعني تشخيص السلطة: أن يمثل شخص - هو عادة الزعيم - السلطة. فالسلطة ليست مجردة، وإنما لها وجه تظهر من خلاله هو وجه القائد، وبذا تصبح السلطة مرتبطة بإنسان ومتحركة وحيَّة. وهذا هو المضمون اللغوي لكلمة تشخيص، فالتشخيص يعني لغة : إعطاء وجود لكائن غير حي أو لفكرة مجردة.

ويتبلور تشخيص السلطة في مجموعة من الظواهر وأهمها الظواهر الآتية:

١- تحتل السلطة التنفيذية مكاناً تتزايد أهميته بالنسبة لسلطات الأخرى، أي إن التشخيص يكون مصحوباً بقوة السلطة التنفيذية.

٢- تتركز السلطة التنفيذية بشكل متزايد في شخص رئيس السلطة التنفيذية، وتختفي جماعية ممارسة السلطة.

٣- من المتصور أن يقرر الرئيس بمفرده وأن تكون قراراته قليلة ونادرة، ولكن التشخيص يعني أن رئيس السلطة التنفيذية يتصرف كثيراً، ويتخذ عديداً من القرارات، ويترك بصماته على كل قطاعات الحياة السياسية، بحيث لا يفلت شيء من تدخله، ويبدو مسيطراً على جميع المجالات Omniprésence.

٤- يمكث رئيس السلطة التنفيذية في السلطة مدة طويلة مما يؤدي إلى ثبات استقرار السلطة Stabilité.

هذه هي أهم مظاهر تشخيص السلطة، ولكن هناك مظاهر أخرى تصاحبها وتختلط بها وهي ارتباط السلطة بشخصية إنسان، وذوبان السلطة في الشخص. وانطباع السلطة بشخصية القائد، ونجومية الزعيم Vedettisation.

أمثلة على تشخيص السلطة:

تتنوع الشخصيات التي تقوم بتمثيل وتجسيد السلطة، خاصة في العالم المعاصر حيث تعتبر ظاهرة تشخيص السلطة ظاهرة شائعة. فقد يقوم الزعيم بتشخيص دور البطل المنقذ مثل ديجول وروزفلت، وقد يقوم بدور المواطن العادي مثل أيزنهاور وبومبيدو، وقد يلعب دور الشخص الجذاب المحبوب مثل كيندي وجيسكار ديستان، وأخيراً قد يقوم بدور الأب العطوف مثل جونسون وريمون بار.

الفرق بين تشخيص السلطة والسلطة الشخصية:

السلطة الشخصية تشير إلى حقيقة تأسيسية، حيث يكون هناك شخص واحد يتحكم ويركز كل السلطات، كل خصائص السيادة بين يديه. فيسيطر بذلك على كل محركات جهاز الدولة, وهو ما يطلق عليه دي جوفينيل غرفة العمليات La chamber de machine وهذه هي المشكلة المعروفة بمشكلة مزج السلطة أو تركيزها. وهي تتمثل في الطغيان الذي كان سائداً في العصور القديمة، والملكية المطلقة التي عرفتها العصور الوسطى، والدكتاتورية التي نقابلها في العصر الحديث.

أما تشخيص السلطة فهو ذو طبيعة مختلفة، فهو لا يتعلق بمجال المؤسسات وإنما يتعلق بالسيكولوجية الاجتماعية. إذ نجد شخصاً واحداً يعتبر رمزاً وتجسيداً للأمة تجد الجماعة نفسها فيه وتتوحد به.

ويمكن أن يوجد تشخيص السلطة دون أن يكون مصحوباً بالسلطة

الشخصية ومثاله تشرشل وروزفلت وكيندي، إذ كان كل من هؤلاء يشخص السلطة مع وجود مؤسسات تتوزع عليها السلطة. كما يمكن أن توجد سلطة شخصية دون تشخيص للسلطة ومثال ذلك حالة بومدين. ولكن غالباً ما توجد الظاهرتان معاً؛ إما لأن الزعيم التاريخي يأتي فيركز كل السلطات، وإما لأن من قام بالانقلاب سيطر على جهاز الدولة واستطاع على المدى الطويل أن يجسد الجماعة الوطنية، بحيث أصبحت الجماعة تجد نفسها فيه.

هل تشخيص السلطة ظاهرة طبيعية مشروعة أم بدعة خطرة؟

اختلف الفكر السياسي المعاصر في نظرته إلى ظاهرة تشخيص السلطة. فيرى فريق من المفكرين أن تشخيص السلطة ظاهرة طبيعية ومشروعة، بينما يرى فريق آخر تشخيص السلطة بدعة خطرة.

الرأي الأول - تشخيص السلطة ظاهرة طبيعية مشروعة:

يتبنى هذا الرأي فكرة مؤداها أن تشخيص السلطة ليس ظاهرة استثنائية أو منحرفة، وإنما على العكس ظاهرة طبيعية نقابلها في جميع الأنظمة، بل وأكثر من هذا يذهب هذا الرأي إلى القول بأن عدم تشخيص السلطة هو الذي يبدو غير طبيعي، وأن الأنظمة السياسية المعاصرة لم تأت بظاهرة جديدة في هذا المجال.

ومن ناحية أخرى فإن ظاهرة تشخيص السلطة لا تتعارض مع الديمقراطية فإذا كانت الأنظمة الملكية لا تعتمد على شخصية وريث العرش، فمن الطبيعي أن يكون صعود الزعماء في الأنظمة الديمقراطية معتمداً على شعبيتهم وعلى صفاتهم الشخصية وعلى خصائصهم أي إن الديمقراطية لا تتنافى مع تشخيص السلطة.

حقاً إن هناك عداء لظاهرة تشخيص السلطة في فرنسا منذ سنة ١٨٧٥، ولكن هذا العداء غير موجود في الأنظمة الديمقراطية الأخرى. فالنظام الأمريكي عاش دائماً في ظل تشخيص السلطة لأن النظام الرئاسي يؤدي بالضرورة إلى ذلك. كما أن النظام البريطاني يسمح للقادة بلعب دور أساسي

في الحياة السياسية بسبب هيكل الأحزاب السياسية.

ويضيف أصحاب هذا الرأي أن القول بأن السلطة تميل في العصر الحديث إلى التشخيص قول غير دقيق. إن ما حدث في السنوات الأخيرة هو أن التشخيص أصبح منظوراً ومحسوساً، لأن الصحف والإذاعة والتليفزيون أصبحت تعامل رؤساء الدولة باعتبارهم نجوماً وتهتم بأخبارهم الخاصة وتبرز حياتهم الشخصية.

إن ظاهرة تشخيص السلطة ظاهرة عامة في جميع النظم، بل إن بعض النظم تمهد لها بحيث يمكن أن يقال: إن تشخيص السلطة أصبح مؤسساً un personnalisation institutionnalisée فالنظام الرئاسي الأمريكي وطريقة انتخاب رئيس الولايات المتحدة يؤدي إلى تنصيب رؤساء يتمتعون بشعبية. ونفس الشيء يحدث في النظام البرلماني الإنجليزي حيث تلعب الأحزاب السياسية دوراً أساسياً في تشخيص السلطة.

الرأي الثاني - تشخيص السلطة بدعة خطرة:

يذهب هذا الرأي إلى أن السياسة كانت في القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين في أوروبا قائمة على فكر. أما السياسة اليوم فإنها تعتمد على الأشخاص، حيث يقوم كل زعيم بتمثيل دور كما يحدث في المسرح. وهكذا بعد أن كانت السلطة مجرد فكرة باردة تحولت إلى وجه ملىء بالحركة، أي أصبحت تظهر من خلال إنسان يتحرك ويشخصها.

وقد شن فريق من الكتاب هجوماً على هذه الظاهرة مؤكدين أن تشخيص السلطة والنجومية في مجال السياسة لها مخاطر كثيرة.

- فالعلاقة بين الزعيم الذي يشخص السلطة وبين شعبه ليست علاقة تبادل رأي، وإنما علاقة معلم يلقن تلاميذه، ولا يقبل المناقشة. وبذا يعجز المجتمع عن التحريك وتصبح الأمة غير قادرة على تحمل المسئوليات.

- ويترتب على تشخيص السلطة أن تصبح العواطف هي الحكم على

الأمور، ولا تتمكن الجماهير من تحكيم عقلها في المسائل القومية نتيجة لردود الفعل العاطفية التي يتركها تحرك الزعيم الذي يشخص السلطة.

وأخيراً فإن تشخيص السلطة يؤدي إلى عدم فعا لية السلطة لأن الاهتمام مركز على إبراز شخص الحاكم في الخطب والمقابلات والزيارات الخارجية والمساهمة في المؤتمرات الدولية، وتأتي الوظائف الأخرى في المقام التالي، مما يقلل من قدرة السلطة على حل المشاكل التي تواجه المجتمع.

خلاصـــة :

سواء أكانت ظاهرة تشخيص السلطة ظاهرة طبيعية ومشروعة كما يرى البعض، أم بدعة خطرة كما يرى البعض الآخر، فإن مساوئ تشخيص السلطة تكون محدودة إذا وجدت مؤسسات قوية أي إذا كانت مصحوبة بتأسيس السلطة، كما هو الحال في الولايات المتحدة وإنجلترا. أما عندما لا تكون المؤسسات قوية فإن تشخيص السلطة يؤدي بالضرورة إلى السلطة الشخصية وإلى تعثر الكثير من الواجبات الملقاة على عاتق الدولة وإلى عجز السلطة عن مواجهة مشاكل المجتمع بفعالية.

خلاصة الفصل الأول



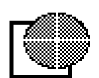
تأسيس السلطة يعني إسناد الوظائف المختلفة للدولة إلى مؤسسات متخصصة. وهذه الظاهرة موجودة في الدول المتقدمة وبدرجات أقل في الدول النامية. ويحقق تأسيس السلطة مزايا للمجتمع والفرد.

أما تشخيص السلطة فهو يعني تركيز السلطة في شخص واحد وتلخصها عبارة لويس الرابع عشر " الدولة هي أنا ". ويرى البعض أن تشخيص السلطة ظاهرة قديمة وطبيعية بينما يرى البعض الآخر أنها بدعة تهدد المجتمع وتعوق تنميته.

أسئلة على الفصل الأول

س١: اشرح عناصر تأسيس السلطة.

س٢: اشرح مفهوم تشخيص السلطة. والفرق بين تشخيص السلطة والسلطة الشخصية. وبين هل تشخيص السلطة ظاهرة طبيعية أم بدعة خطرة؟



الفصل الثاني

تركيز السلطة والفصل بين السلطات

La confusion des pouvoirs et la séparation des pouvoirs

الأهداف:

التمييز بين تركيز السلطة والفصل بين السلطات. وإعطاء أمثلة من النظم المعاصرة لتركيز السلطة (سويسرا وفرنسا) وأمثلة للفصل بين السلطات (إنجلترا والولايات المتحدة).

العناصر:

١. مفهوم تركيز السلطة ومفهوم فصل السلطات.

٢. تطبيقات تركيز السلطة وفصل السلطة.

٣. النظام الرئاسي.

٤. النظام البرلماني.

٥. النظام المجلسى أو حكومة الجمعية.

٦. النظام شبه الرئاسي.

إن توزيع السلطات على هيئات متعددة تتخصص كل منها في عمل معين لا يعني بالضرورة تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات. ذلك أن تعدد السلطات قد يكون مقروناً بتركيزها في يد شخص أو هيئة، كما قد يكون متسماً بتدرج السلطات. ومن ثم يتعين علينا أن نبدأ بتحديد مفهوم كل من تركيز السلطات وفصل السلطات ثم ننتقل إلى تطبيقات كل من المبدأين في النظم المعاصرة.

المبحث الأول

مفهوم تركيز السلطة ومفهوم فصل السلطات

يعني تركيز السلطة عدم الفصل بين السلطات التي تتولى مهام الدولة المختلفة ومزجها واستيلاء فرد أو هيئة على جميع السلطات. وهذا الأسلوب يولد مخاطر كثيرة منها التحكم والمساس بالحريات وسوء الإدارة, لأن من يتولى جميع السلطات لا يجد من يراقب أعماله أو ينتقد سياسته: والسلطة بلا مراقبة وبلا نقد يمكن أن تؤدي إلى الوقوع في أخطاء جسيمة. وقد عبر عن ذلك لورد أكتون أحد كبار الساسة والمفكرين البريطانيين قائلاً « إن السلطة مفسدة والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة » . ويشهدنا التاريخ على أن للسلطة نشوة تعبث بالرؤوس، وقد وصلت هذه النشوة برؤوس بعض عظماء التاريخ من ذوي السلطان المطلق – مثل الإسكندر ونابليون وهتلر – إلى القيام بتصرفات تحمل طابع الجنون.

غير أن الأنظمة السياسية المعاصرة لا تعلن صراحة أنها تأخذ بمبدأ تركيز السلطات، وإنما تحرص على تأكيد أنها توزع السلطات على هيئات متعددة. ولكن الواقع أن كثيراً من هذه النظم المعاصرة تأخذ بتدرج السلطات، بحيث تكون السلطة الحقيقية في يد شخص واحد أو هيئة واحدة، بينما تكون الهيئات الأخرى مجرد هيئات تابعة أو ثانوية.

أي أن كثيراً من النظم المعاصرة تبقى على فكرة تعدد الهيئات، ولكنها لا توزع السلطة بينها توزيعاً عادلاً، وإنما تميز إحدى الهيئات وتمنحها اختصاصات واسعة وتجعل منها هيئة عليا تسيطر على الهيئات الأخرى.

ويذهب بعض المفكرين إلى أن ظاهرة تدرج السلطة التي تعتبر الصورة المعاصرة لتركيز السلطة تفشت في كل النظم المعاصرة سواء أكانت ديمقراطية أم دكتاتورية. ويتحصل الفارق بين النظم الديمقراطية والنظم الدكتاتورية في أن

تركيز السلطة في النظم الدكتاتورية يتم لصالح فرد يفرض على الشعب فرضاً , بينما يتم تركيز السلطة لصالح فرد يمثل الشعب في النظم الديمقراطية.

ونحن لا نتفق مع هذا الرأي، إذ ليس صحيحاً أن كل النظم المعاصرة نبذت الفصل بين السلطات وتبنت مبدأ تركيز السلطة أو تدرج السلطات. فالنظام الرئاسي الأمريكي لا يزال يطبق مبدأ الفصل بين السلطات، وكذلك تطبقه النظم البرلمانية وعلى رأسها النظام الإنجليزي. وهو أمر سنزيده إيضاحاً عند دراسة تطبيقات كل من تركيز السلطة وفصل السلطات في المبحث الثاني من هذا الفصل.

فصل السلطات :

لا يذكر مبدأ الفصل بين السلطات إلا مقترناً باسم مونتسكيو الذي كان أول من صاغه صياغة متكاملة في كتابه روح القوانين سنة ١٧٤٨. ولكن المبدأ الذي أرساه مونتسكيو عندما تولاه الساسة والفقهاء بالشرح اختلفت تفسيراتهم. ولذا يتعين أن نبدأ بدراسة صياغة مبدأ الفصل بين السلطات ثم نتبعه بالتفسيرات التي أعطيت لهذا المبدأ.

صياغة مبدأ الفصل بين السلطات :

يميز الفكر السياسي منذ أرسطو بين عدة وظائف داخل الدولة. غير أن مبدأ الفصل بين السلطات، وهو مبدأ يذهب إلى أبعد من مجرد التمييز بين سلطات الدولة أو توزيع السلطات، لم يظهر في الفكر السياسي إلا على يدي لوك عام ١٦٨٩، ثم أوضحه ببراعة مونتسكيو في مؤلفه " روح القوانين " الذي صدر سنة ١٧٤٨. وقد سيطر مبدأ الفصل بين السلطات منذ منتصف القرن الثامن عشر على التاريخ الدستوري في الولايات المتحدة وفرنسا منذ الثورة سنة ١٧٨٩. كما كان مؤثراً على النظم السياسية في كافة البلاد الأوربية.

وقد صاغ مونتسكيو مبدأ الفصل بين السلطات في صفحات اكتسبت شهرة عالمية: ونقطة البداية عند مونتسكيو هي أن وظائف الدولة الأساسية ثلاث:

الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية. ويتعين لضمان الحرية إعمال مبدأ الفصل بين السلطات. وعلة ذلك، في رأي مونتسكيو، هى أن « كل إنسان يمسك بالسلطة يميل إلى إساءة استعمالها، ولا يتوقف إلا عندما يجد أمامه حدوداً »، « ولمنع إساءة استعمال السلطة يجب ترتيب الأمور بحيث توقف السلطة السلطة ».

ويضيف مونتسكيو « أن الحرية السياسية لا توجد إلا في ظل حكومات معتدلة، أي حكومات ليست استبدادية؛ لأن الاستبداد يكون مصحوباً بالعنف. والحكومات المعتدلة تأخذ شكلين: الجمهورية التي قد تكون ديمقراطية أو أرستقراطية، والملكية ». ورغم ذلك فإن الحرية السياسية لا توجد دائماً في كل الدول المعتدلة، إن الحرية لا توجد إلا عندما لا يساء استعمال السلطة؛ وقد أثبتت التجربة دائماً أن كل إنسان بيده سلطة ينزع إلى إساءة استعمالها، وهو يتمادى إلى أن يجد حدوداً ».

ويستطرد مونتسكيو « من يصدق ؟ إن الفضيلة نفسها تحتاج إلى حدود » وهو يقصد بالفضيلة هنا الفضيلة السياسية أي حب الوطن والمساواة والديمقراطية ... إلخ. « عندما يجمع شخص واحد أو هيئة واحدة وظيفتي التشريع والتنفيذ، تختفي الحرية لأنه يخشى في هذه الحالة أن يقوم من يتولى السلطة بإصدار قوانين ظالمة وينفذها بطريقة ظالمة ». وهكذا تبدو واضحة ضرورة فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية. ومن ناحية أخرى «تختفي الحرية إذا كانت سلطة إصدار الأحكام القضائية غير منفصلة عن سلطتي التشريع والتنفيذ. فإذا تم الجمع بين السلطة القضائية وسلطة التشريع فإن السلطة على حياة الأفراد وحرياتهم تكون تحكمية، لأن القاضي سيكون مشرعاً. وإذا تم الجمع بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية، فإن سلطة القاضي ستكون سلطة استبدادية. إن كل شيء يمكن أن يضيع إذا جمع شخص أو هيئة بين السلطات الثلاث: سلطة وضع القوانين، وسلطة تنفيذ القرارات, وسلطة الحكم في الجرائم وفي المنازعات بين الأفراد».

هذه هي أشهر فقرات كتاب روح القوانين. ونخلص منها إلى أن مونتسكيو يرفض كل تركيز للسلطة، لأن تركيز السلطة يؤدي إلى تهديد وجود الحرية ذاته.

لقد اعتبرت الثورة الفرنسية أن فكرة مونتسكيو عن مبدأ الفصل بين السلطات شبه مقدسة، ولكن الفكر المعاصر ينظر إلى مونتسكيو باعتباره من رواد علم الاجتماع السياسي أكثر من كونه فقيهاً قانونياً. فلم يكن مونتسكيو يدعي أنه صاغ فكرة مقدسة. وإنما أرسى مبدأ من مبادئ فن السياسة، وقد استخلص هذا المبدأ من ملاحظاته على ما يجري على مسرح السياسة في إنجلترا.

تقسيم مبدأ الفصل بين السلطات:

هناك تفسيران لمبدأ الفصل بين السلطات : الأول هو تفسير فصل السلطات على أنه فصل مطلق جامد والثاني تفسير فصل السلطات على أنه فصل نسبي مرن.

التفسير الأول - الفصل الحاسم أو المطلق بين السلطات:

Séparation tranchée des pouvoirs

هذا التفسير الأول لمبدأ الفصل بين السلطات أثر على واضعي دستور الولايات المتحدة ١٧٨٧ والدستور الفرنسي الصادر في ٣ سبتمبر سنة ١٧٩١, بحيث نجد هذين الدستورين قد أقاما فصلاً جامداً بين السلطات, وخاصة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

ويبدو أن من عاصروا مونتسكيو فهموا أنه يوصي بفصل عضوي بين الوظائف أكثر من الفصل بين السلطات. ولقد اعتقدوا أن الحكومة والبرلمان والقضاء كل منها هيئة لها وظيفة معينة، ومن ثم يجب أن تحدد نفسها بها وتقتصر على مجرد القيام بهذه الوظيفة. على البرلمان أن يشرع القوانين، وعلى الحكومة أن تقوم بتنفيذها ، وعلى القضاء أن يحكم في المنازعات التي

تنشأ أثناء تنفيذ القوانين.

إن تفسير المبدأ على هذا النحو من شأنه أن يؤدي بالضرورة إلى فصل جامد بين السلطات وإلى وضع حواجز صماء بينها. ذلك أنه إذا كانت كل سلطة سياسية ستجد أن سبب وجودها هو الوظيفة التي تمارسها فإنها ستنغلق على نفسها لمجرد أداء هذه الوظيفة، وتمنع نفسها من التدخل أو الاعتداء على السلطة المجاورة لها.

ولكن هذا التفسير ليس هو التفسير الصحيح الذي يمكن الخروج به من قراءة كتابات مونتسكيو. وعلى أية حال فإن مونتسكيو كان متأثراً بالنظام الإنجليزي، وفي ظل هذا النظام كان هناك تعاون بين السلطات قد بدأ ينمو. وفي ملاحظاته على الدستور الإنجليزي يقول مونتسكيو عن العلاقة بين البرلمان والحكومة: « إن هذه السلطات يجب أن تصل إلى درجة من عدم النشاط أو إلى نوع من الراحة نتيجة حق كل منها في إيقاف الأخرى، ولكن السير الطبيعي للأمور يحتم أن تعمل هذه السلطات وأن تتحرك. ولذا فهي مجبرة على العمل متعاونة مع بعضها ومنسقة جهودها ».

إن الإشارة إلى تنسيق الجهود والتعاون تعني أن الفصل بين السلطات ليس جامداً أو مطلقاً وإنما هو فصل مرن.

التفسير الثاني - الفصل المرن بين السلطات:

Séparation nuancée des pouvoirs

إذا كنا نخلص من مجموع الأفكار المتعلقة بمبدأ الفصل بين السلطات إلى ضرورة تخصص هيئات الدولة في وظائف وأعمال محددة تتولى القيام بها، فإن هذا يجب ألا يجعلنا ننسى أمراً لا يقل عن ذلك أهمية، ألا وهو ضرورة الحفاظ على وحدة الدولة؛ ومعنى ذلك ضرورة قيام صلات بين السلطات، طالما أن هذه السلطات ليست سوى تروس في آلة واحدة: وهي الدولة.

وعلى ذلك فمن الأفضل أن يقال : إن المطلوب هو استقلال السلطات L'autonomie des pouvoirs ، وليس الفصل بين السلطات La separation des pouvoirs، خاصة وأن عبارة الفصل بين السلطات لم ترد في كتابات أي من لوك أو مونتسكيو. ومن الواضح أن هذا التفسير المعقول المرن لم يتقبله واضعو الدساتير في أواخر القرن الثامن عشر؛ لأن شاغلهم الأول كان القضاء على الأنظمة الاستبدادية مسلحين بأفكار مونتسكيو إلى حد تفسيرها تفسيراً جامداً.

لقد عرف مبدأ الفصل بين السلطات مجداً لم يلقه أي مبدأ آخر. ولكن في نظمنا المعاصرة ظهرت وسائل لمراقبة الحكام تعتمد على مبادئ أخرى مثل المعارضة كوسيلة لمراقبة محركي السياسة، غير أن مبدأ الفصل بين السلطات لا تزال له أهمية وخاصة عند تصنيف النظم السياسية: فالمبدأ يعتبر الركيزة لأحد أهم التصنيفات المعروفة وهو التصنيف الذي يعتمد على العلاقة بين السلطات العامة. فالنظام الرئاسي قائم على فصل السلطات فصلاً جامداً، بينما يقوم النظام البرلماني على التعاون بين السلطات وتبادل المعلومات والرقابة.

المبحث الثاني

تطبيقات تركيز السلطة وفصل السلطات

في دراستنا للتطبيقات الحديثة والمعاصرة لتركيز السلطة وفصل السلطات نبدأ بدراسة تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات أو بالأحرى استقلال السلطات، وأهمها النظام البرلماني والنظام الرئاسي، ثم ننتقل إلى تطبيقات تركيز السلطات وتدرج السلطات وأهمها النظام المجلسي أو نظام حكومة الجمعية والنظام شبه الرئاسي.

١- نظم أساسها الفصل بين السلطات:

Les régimes politiques à base de séparation des pouvoirs

إن تفسير مبدأ الفصل بين السلطات أدى إلى نشأة نظامين متوازنين

ومختلفين النظام الأول مستوحى من الفصل المطلق بين السلطات وهو النظام الرئاسي، والنظام الثاني هو تطبيق الفصل المرن بين السلطات وهو النظام البرلماني. وسنعرض لكل من هذين النظامين وخصائصهما وأهم تطبيقاتهما في العالم المعاصر.

(أ) النظام الرئاسي Le Régime présidentiel :

تأثر واضعو الدستور الأمريكي ١٧٨٧ بكتابات لوك ومونتسكيو، وكان تفسيرهم لمبدأ الفصل بين السلطات على أنه يعني الفصل المطلق بين السلطات وعلى ذلك أرسى الدستور الأمريكي مبدأين : مبدأ الاستقلال العضوي لكل سلطة، ومبدأ التخصص الوظيفي.

ويقصد بالاستقلال العضوي أن تكون كل سلطة من سلطات الدولة الثلاث، السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، مستقلة عن السلطتين الأخريين، وخاصة في مجال التكوين والحل. فرئيس الولايات المتحدة ينتخب بواسطة الشعب ولا يمكن مساءلته أمام البرلمان. والكونجرس يتم اختيار أعضائه من الشعب ولا يملك الرئيس الأمريكي حل البرلمان.

أما التخصص الوظيفي فيقصد به أن تختص كل سلطة من السلطات الثلاث بوظيفة معينة بذاتها. فلا يجوز لأي سلطة أن تجاوز وظيفتها إلى غيرها مما يدخل في اختصاص سلطة أخرى.

إن الاستقلال العضوي والتخصص الوظيفي لا يعني عدم التعاون في أداء الوظائف، فكل سلطة تتعاون مع الأخرى في أداء الوظيفة المعهود بها إليها وقد نما هذا التعاون مستقلاً عن النصوص القليلة الموجودة في دستور سنة ١٧٨٧، والتي لم تشتمل إلا على عناصر ضئيلة متعلقة بالتعاون الوظيفي.

خصائص النظام الرئاسي:

١- وحدة السلطة التنفيذية: يعهد بالسلطة التنفيذية إلى شخص واحد هو الرئيس الأمريكي الذي يجمع بين رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء

ويساعد الرئيس عدة من السكرتيرين، وهم يقابلون الوزراء في النظام البرلماني، إلا أنهم لا يملكون سلطة في إصدار القرارات. ويستمد الرئيس سلطاته من كونه منتخباً من الشعب في مجموعه. ونتيجة لذلك فهو يتمتع بمركز قوي. وهو مستقل عن الكونجرس الذي لا سلطة له في اختياره، كما أنه لا يملك مساءلته سياسياً.

٢- يعين الرئيس السكرتيرين ويعزلهم، كما أن السكرتيرين لا يكونون مجلس وزراء مستقل عن الرئيس. ومن ناحية أخرى ليس للسكرتيرين حق أن يكونوا أعضاء بالكونجرس؛ إذ لا يجوز الجمع بين سكرتارية الوزراء وعضوية البرلمان أي الكونجرس بمجلسيه مجلس النواب ومجلس الشيوخ.

٣- للرئيس أن يقترح قانوناً وخاصة في رسالته السنوية التي يوجهها إلى الكونجرس، والتي تعتبر بمثابة برنامج تشريعي للسنة التالية، ولكن البرلمان يستطيع أن يرفض اقتراح الرئيس حتى لو تعلق الأمر بالميزانية، ولا يملك الرئيس وسيلة لإجبار الكونجرس على الموافقة على اقتراحاته.

٤- لا يملك الكونجرس أن يحرك مسئولية الرئيس السياسية أو مسئولية أي من الوزراء أي السكرتيرين. وفي مقابل ذلك لا يملك الرئيس حل الكونجرس.

٥- تتخصص كل سلطة في الوظيفة المعهود بها إليها: فالسلطة التنفيذية يتولاها الرئيس. وكل المهام التشريعية يتولاها الكونجرس، أي إن التخصص الوظيفي هو المبدأ العام. هذا مع مراعاة أن هناك استثناءات على هذا المبدأ وهذه الاستثناءات بعضها تجد مصدرها في الدستور نفسه مثل حق الفيتو الممنوح للرئيس في مواجهة القوانين التي وافق عليها الكونجرس وحق مجلس الشيوخ في الاعتراض على تعيين كبار

الموظفين الفيدراليين. وهناك استثناءات نبعت من التطبيق العملي مثل حق الرئيس في اقتراح التشريعات عن طريق رسائل يبعث بها إلى الكونجرس.

(ب) النظام البرلماني Le Régime parlementaire :

يقوم النظام البرلماني على أساس الفصل المرن بين السلطات مع وجود تعاون وتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. ويوجد بالنظام البرلماني رئيس دولة وإلى جانبه رئيس للوزارة, رئيس الدولة يسود ولا يحكم أما رئيس الوزارة فيتولى مسئولية الحكم. ويتكون البرلمان عادة من مجلسين.

وتتميز العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بالتعاون والرقابة المتبادلة مما يجعل النظام متسماً بالتوازن. ويبدو التعاون في إمكان مساهمة السلطة التنفيذية في عملية التشريع. إذ بينما يحظر على الرئيس الأمريكي اقتراح القوانين، يجوز للحكومة في ظل النظام البرلماني أن تقدم مشروعات قوانين البرلمان، بل إن أكثر من ٩٠٪ من التشريعات في النظم البرلمانية ذات أصل حكومي.

أما الرقابة المتبادلة فتظهر في حق الحكومة في حل البرلمان، وإمكان مساءلة الحكومة أمام البرلمان عن طريق السؤال والاستجواب وطرح الثقة بالحكومة وسحب الثقة منها.

ويوجد في العالم اليوم عديد من الدول التي تتبنى النظام البرلماني أهمها: في أوروبا : بريطانيا وجمهورية ألمانيا الاتحادية والنمسا وإيطاليا ولوكسمبورج وأيرلنده وبلجيكا وهولندا والسويد والنرويج وإيسلنده والدانمرك. وفي آسيا: اليابان والهند. وفي أستراليا: أستراليا ونيوزلنده. وفي أمريكا الشمالية: كندا.

خصائص النظام البرلماني:

١- ثنائية السلطة التنفيذية: من خصائص النظام البرلماني ثنائية السلطة التنفيذية، إذ يوجد رئيس دولة، سواء أكان ملكاً أم رئيس جمهورية،

يسود ولا يحكم وإلى جواره يوجد رئيس وزراء يتولى مسئولية الحكم ويكون مسئولاً أمام البرلمان.

٢- مسئولية الوزارة: تسأل الوزارة أمام البرلمان مسئولية جماعية تضامنية ومسئولية فردية. وتعتبر المسئولية التضامنية عن السياسة العامة للحكومة هي أهم ما يميز النظام البرلماني.

٣- البرلمان مكون من مجلسين غالباً: ففي إنجلترا يوجد مجلس اللوردات ومجلس العموم وكذلك الحال في أغلب الدول البرلمانية المعاصرة التي أوردنا تعداداً لها فيما سبق. غير أن وجود مجلسين بالبرلمان ليس أمراً ضرورياً لكي يعتبر النظام برلمانياً.

٤- التوازن النظري بين السلطات: وهذا التوازن هو نتيجة المساواة بين السلطتين، كما أنه نتيجة لتبادل المعلومات والتعاون وتبادل الرقابة والتأثير. فالسلطة التنفيذية لا تتدخل في اختيار أعضاء البرلمان أو في تنظيمه الداخلي ولكن للسلطة التنفيذية حق دعوة البرلمان للانعقاد وحق فض دورات انعقاده. ومن ناحية أخرى للبرلمان مساءلة الحكومة عن طريق الأسئلة والاستجوابات وطرح الثقة بالحكومة وسحب الثقة منها. وفي مقابل ذلك لرئيس الوزراء أو لرئيس الدولة حسب الأحوال حق حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة.

هذه هي المعالم الرئيسية للنظام البرلماني الذي ازدهر في القرن التاسع عشر وكان موضع إعجاب الكثير من الكتاب الأوربيين التقليديين الذين لا يزالون يحلمون بعودة هذا النظام باعتباره نظاماً متوازناً.

غير أن هذا التوازن النظري بين السلطة لم يكن مطبقاً من الناحية العملية بشكل جامد. ويمكن من الناحية التاريخية أن نقول: إن البرلمانية مرت بمراحل ثلاث هى :

مرحلة البرلمانية المزدوجة المتوازنة, ثم مرحلة البرلمانية التي يغلب فيها

البرلمان مصحوباً بمسئولية الحكومة أمامه, وأخيراً المرحلة المعاصرة وهي البرلمانية التي تسود الآن في إنجلترا. ولا يمكن أن تثور في ظلها مسئولية الوزارة أمام البرلمان بسبب تكوين الحكومة الإنجليزية ودور الحزبين السياسيين في إنجلترا.

١- أما عن البرلمانية المزدوجة المتوازنة فهي تلك التي سادت في ظل الملكيات غير المطلقة.

كان الحكم مقسماً بين قطبين سياسيين هامين هما رئيس الدولة والبرلمان، وكان التوازن هو السمة الغالبة على العلاقة بين هذين القطبين , وهذه هي البرلمانية التي سادت في إنجلترا قبل حكم الملكة فيكتوريا وفي ظل ملكية يوليوز في فرنسا.

٢- وأما عن البرلمانية المطبوعة بالمسئولية الوزارية فهي تلك التي تحددت معالمها بعد الحرب العالمية الأولى. وفي ظل هذه البرلمانية كانت السلطة مركزة في يد البرلمان الذي كان يلعب أهم دور في الحياة السياسية, وهذا الدور يكتسب أهمية من أن الحكومة كانت نابعة من البرلمان. فالأغلبية البرلمانية هي التي تكون تشكيل الحكومة ومن هنا كانت الحكومة مجرد لجنة منبثقة عن البرلمان.

ولا يمكن أن تستمر الحكومة في تولي مهام السلطة التنفيذية إلا إذا كانت محل رضاء البرلمان لأنها مسئولة أمامه. أي إن المسئولية الوزارية أمام البرلمان كانت هي المعيار الكافي للحكم على النظام بأنه برلماني وإذا ما فقدت الحكومة ثقة البرلمان فإنها من الناحية القانونية تكون مرغمة على تقديم استقالتها.

٣- البرلمانية المعاصرة: في وقتنا الحاضر تعدت البرلمانية هاتين المرحلتين. والمثال الواضح على ذلك هو النظام الإنجليزي. فلم تعد المسئولية الوزارية أو التوازن بين السلطات هي معيار الحكم على

النظام بأنه برلماني. ذلك أن نظام الحزبين في إنجلترا غير الوضع فالحكومة الإنجليزية هي لجنة مكونة من حزب الأغلبية داخل مجلس العموم البريطاني. ولذا فإن الحزب الحاكم يسيطر على كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، مما يجعل هاتين السلطتين هيئة واحدة من الناحية العضوية كما أن المسئولية الوزارية أمام مجلس العموم لا تنعقد من الناحية العملية، لأن الحزب الحاكم لن يخاطر بسحب الثقة من الحكومة حتى لا يضر بمصالح الحزب، والآن حل محل هذه المسئولية أمام البرلمان أن يحتكم رئيس الوزراء إلى الشعب بحل البرلمان في وقت مبكر وإجراء انتخابات جديدة بحيث تصبح مساءلة الحكومة مباشرة أمام هيئة الناخبين لا أمام البرلمان.

وإذا كانت النظم البرلمانية تختلف في كثير من معالمها فإن المعيار أو الجامع بينها من الناحية القانونية هو مسئولية الوزراء السياسية أمام البرلمان. فيما عدا هذا العنصر المشترك بين النظم البرلمانية هناك عدة نظم برلمانية تبعاً لعدد الأحزاب السائدة في الدولة.

فإذا كان هناك حزبان سياسيان يسيطران على الحياة السياسية كما هو الحال في إنجلترا أو حزب واحد مسيطر كما هو الحال في الهند فإن الحكومة تقوم بممارسة مهمة الحكم والقيادة وهي تتمتع بقدر من الثبات. ولا تكون عرضة للتهديد من جانب البرلمان الذي يتحول إلى مجلس لتسجيل الأحداث والمناقشات.

أما إذا كانت هناك عدة أحزاب ليس من بينها حزب حائز على الأغلبية المطلقة داخل البرلمان فإن الحكومة ستتكون من ائتلاف بين عناصر غير متناسقة وغير ثابتة, ويرجع عدم الثبات إلى كثرة مساءلة الوزارة من جانب البرلمان وسحب الثقة منها, وهنا يبدو على العكس من الصورة السابقة أن البرلمان هو الجهاز المسيطر على الحياة السياسية. والمثال على هذا نظام

الجمهورية الرابعة في فرنسا.

نخلص مما سبق أن اصطلاح نظام برلماني يغطي في الواقع عدة أنظمة مختلفة اختلافاً كبيراً تبعاً لنظام الأحزاب المتبع في الدولة وهذه الحقيقة تؤكد ما سبق أن أشرنا إليه من أن النظام السياسي لا يعتمد فقط على النصوص الدستورية وإنما على الاجتماع السياسي. فالنظام البرلماني منصوصاً عليه في دساتير الدول المختلفة واحد وهو يؤكد في جميع الدول البرلمانية على مسئولية الوزارة أمام البرلمان. غير أن هذه النصوص عندما تطبق في مجتمعات مختلفة في تركيبها الداخلي من حيث تعدد الأحزاب أو تبني نظام الحزبين السياسيين أو نظام الحزب المسيطر تؤدي إلى نتائج مختلفة وأحياناً متناقضة.

٢- نظم أساسها تركيز السلطات :

Les régimes politiques à base de confusion des pouvoirs

يتم تركيز السلطات إما لصالح السلطة التشريعية، أو لصالح السلطة التنفيذية, ففي الحالة الأولى نجد أنفسنا أمام نظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسي، بينما في الحالة الثانية نكون أمام النظام شبه الرئاسي.

(أ) نظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسي :

Le régime d'assemblée & Le régime congestionnel

يقوم نظام حكومة الجمعية على أساس أن يجمع البرلمان بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. غير أن البرلمان وإن كان يملك هاتين السلطتين، إلا أنه وإن كان يتولى مهمة التشريع، فإنه يترك مهمة التنفيذ إلى لجنة تباشرها باسمه وتحت رقابته وإشرافه. وعلى ذلك فأعضاء اللجنة التنفيذية هم مجرد تابعين للبرلمان، بقاؤهم أو عدم بقائهم في الحكم متروك لمطلق تقدير البرلمان. وليس لأعضاء اللجنة التنفيذية أن يستقيلوا لأنهم مجرد أداة لتنفيذ إرادة البرلمان، بمعنى أن الخلاف بين اللجنة التنفيذية والبرلمان يحل على أساس إنفاذ رأي البرلمان.

يبين مما تقدم رجحان كفة البرلمان على الحكومة. وقد تبلور هذا الرجحان في خاصيتين تميزان النظام المجلسي هما :

١- خضوع اللجنة التنفيذية للبرلمان من حيث اختيار الأشخاص: إذ يتولى البرلمان اختيار أعضاء اللجنة التنفيذية، كما يختص البرلمان بعزلهم من مناصبهم إذا تراءى له ذلك.

٢- خضوع اللجنة التنفيذية للبرلمان من حيث تصرفات أعضائها: يختص البرلمان بمراقبة أعمال الحكومة, ويترتب على ذلك أن البرلمان له تعديل أعمال الحكومة أو إلغاؤها دون أن يكون للحكومة حق الاعتراض أو الاستقالة.

والتطبيق المعاصر لحكومة الجمعية هو النظام السويسري الذي أرسى أسسه الدستور السويسري الصادر سنة ١٨٤٨ والذي أدخلت عليه تعديلات عديدة تصل إلى خمسين تعديلاً لعل أهمها هو إعادة صياغة الدستور سنة ١٨٧٤ وإن كانت هذه التعديلات لم تمس جوهر النظام المجلسي.

(ب) النظام شبه الرئاسي Le régime Semi – présidentiel :

عندما فشل النظام البرلماني في فرنسا في ظل الجمهورية الرابعة التي أقامها دستور سنة ١٩٤٦ نظراً لنشاط البرلمان وتكراره طرح الثقة بالحكومة الذي أدى إلى عدم استقرار السلطة التنفيذية، حرص واضعو دستور سنة ١٩٥٨ على تقوية السلطة التنفيذية باقتباس بعض ملامح النظام الرئاسي، مع الإبقاء على بعض خصائص النظام البرلماني. وبذا ولد لأول مرة نظام مختلط يسمى بالنظام شبه الرئاسي. ولقد وضعت كثير من الدول في أمريكا اللاتينية وفي أفريقيا دساتير منقولة عن هذا الدستور الفرنسي المعروف باسم دستور الجمهورية الخامسة.

خصائص النظام شبه الرئاسي:

١- رئيس الجمهورية في النظام شبه الرئاسي منتخب من الشعب،

ويمارس سلطات واسعة فعلية. أي إنه ليس مجرد رئيس دولة يسود ولا يحكم كما هو الحال بالنسبة لرئيس الدولة في النظام البرلماني.

٢- يوجد إلى جانب رئيس الدولة رئيس مجلس وزراء ووزراء. وهؤلاء يعاونون رئيس الجمهورية في ممارسة السلطة التنفيذية. وهم مسئولون عن سياسة الحكومة أمام البرلمان مسئولية تضامنية ومسئولية فردية. والنظام شبه الرئاسي يأخذ فيما يتعلق بثنائية السلطة التنفيذية وفيما يتعلق بمسئولية الحكومة أمام البرلمان بأهم ملامح النظام البرلماني.

٣- البرلمان في ظل النظام شبه الرئاسي سلطاته محدودة ورغم أنه من الناحية النظرية يستطيع سحب الثقة من الحكومة، إلا أن دوره من الناحية العملية سواء في التشريع أو في مراقبة السلطة التنفيذية يجعل منه مجرد تابع للسلطة التنفيذية.

وقد تأكدت هذه الخصائص في فرنسا خاصة بعد سنة ١٩٦٢ عندما عدل الدستور وأصبح رئيس الجمهورية ينتخب مباشرة من الشعب، ثم قام الرئيس ديجول بدور هام في تقوية مركز رئيس الجمهورية وتأكيد سلطاته التي جعلت الفقه يصف بعض اختصاصات رئيس الجمهورية في مواجهة الوزارة والبرلمان بأنها أسلحة استراتيجية، لا تملك المؤسسات الأخرى أسلحة تواجهها بها. وأهم هذه الأسلحة حق حل البرلمان وحق طرح موضوع على الاستفتاء وحق استخدام نص المادة ١٦ من الدستور.

خلاصـــة الفصل الثانى



تركيز السلطات يؤدي إلى انعدام المبادرات الفردية وتسلط مجموعة من النشطين على النظام وبالتالي تدهور الدولة. أما الفصل بين السلطات فيؤدي إلى أن توقف السلطة السلطة. لأن كل من يمسك بسلطة يتجه إلى استخدامها حتى يجد سلطة أخرى توقفه أي إن السلطة توقف السلطة.

والمجتمعات التي بها فصل السلطات يقل فيها إساءة استخدام السلطة لأن السلطة مفسدة والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة. أما حيث لا يوجد فصل بين السلطات فإن السلطات تفسد بعضها بعضاً ولا يتفرغ أحد لعمل محدد، فيتدهور الأداء.

ومقارنة الأنظمة التي تقوم على الفصل بين السلطات بأنظمة تركيز السلطة وتدرج السلطات يؤكد ضرورة العمل على الفصل بين السلطات لتحقيق تقدم المجتمع.

أسئلة على الفصل الثاني ؟

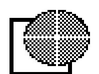
س١: اشرح مبدأ الفصل بين السلطات مبيناً الفروق بين الفصل المرن والفصل الجامد.

س٢: اشرح النظام الرئاسي.

س٣: اشرح النظام البرلماني.

س٤: اشرح نظام حكومة الجمعية.

س٥: اشرح النظام شبه الرئاسي.



الفصل الثالث

الديمقراطية وإسناد السلطة

الأهداف:

التعريف بالديمقراطية وهي : حكم الشعب بالشعب للشعب وبيان تطورها وصورها. واتجاه العالم المعاصر إلى اعتماد الانتخابات وسيلة لتحقيق الديمقراطية.

العناصر:

١. مفهوم الديمقراطية الليبرالية والديمقراطية الماركسية.
٢. صور الديمقراطية: المباشرة والنيابية وشبه المباشرة وشبه النيابية.
٣. الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر.
٤. الانتخاب بالأغلبية والانتخاب بالتمثيل النسبي.
٥. أساليب تحقيق التمثيل النسبي.
٦. نظام الانتخاب الألماني الذي يمزج الانتخاب الفردي بالانتخاب بالقائمة.

تعني الديمقراطية مساهمة أكبر عدد من المواطنين في ممارسة السلطة. وإذ تقوم الديمقراطية على ركنين أساسيين هما الحرية والمساواة فإن مفهومها ليس واحداً، حيث تميل بعض النظم الديمقراطية إلى إعطاء الأولوية للحرية، بينما تضع نظم أخرى المساواة في المقام الأول. ومن هنا فقد ظهر مفهومان للديمقراطية: المفهوم الليبرالي التقليدي للديمقراطية, والمفهوم الماركسي الاجتماعي للديمقراطية.

ويصدق وصف الديمقراطية على نظم عديدة، إذ يمكن تطبيق الديمقراطية بأشكال مختلفة. ولذا فإن هناك عدة صور للديمقراطية هي : الديمقراطية المباشرة، والديمقراطية النيابية، والديمقراطية شبه المباشرة، والديمقراطية شبه النيابية.

وتعتبر الانتخابات هي الوسيلة الديمقراطية لإسناد السلطة. والانتخابات بدورها لها نظم متعددة وقواعد مختلفة، لكل منها مزايا وعيوب:

المبحث الأول : تعريف الديمقراطية.

المبحث الثاني: صور الديمقراطية.

المبحث الثالث: الانتخابات : الوسيلة الديمقراطية لإسناد السلطة.

المبحث الأول

تعريف الديمقراطية

تتكون كلمة ديمقراطية من مقطعين مستمدين من اللغة اليونانية: Démos بمعنى شعب ، Cratos بمعنى حكم أو سلطة، أي أن الكلمة تعني حكم الشعب أو سلطة الشعب، وبصفة عامة الديمقراطية هي الحكومة التي يساهم فيها أكبر عدد من أفراد الشعب.

ودراسة الديمقراطية تتطلب دراسة عدة مفاهيم لها , فالديمقراطية في العصور القديمة، التي تعتبر أساس الديمقراطية الحديثة، كانت تعني السيادة الكاملة للشعب. ولقد كانت الديمقراطية القديمة ديمقراطية مباشرة ولكن لم يكن كل أفراد الشعب يساهمون في الحياة السياسية، وإنما كان العبيد لا يعتبرون مواطنين لهم حق التصويت في المسائل العامة كما أن الديمقراطية القديمة لم تكن ديمقراطية ليبرالية.

وإذا انتقلنا إلى العصور الحديثة فإن الدول الغربية لديها مفهوم عن الديمقراطية يختلف عن مفهوم الدول الشرقية. وإذا كانت الديمقراطية هي حكم الشعب بالشعب للشعب كما عرفها لينكولن، فإنه يكفي لتوفرها أن يساهم أكبر عدد من أفراد الشعب في ممارسة السلطة. والديمقراطية تقوم على ركيزتين: الحرية والمساواة. ولكن بينما تغلب الحرية على مفهوم الديمقراطية الليبرالية فإن المساواة لها الأولوية في مفهوم الديمقراطية الماركسية. وإزاء عدم استجابة

المفهومين لمتطلبات الشعوب كان الواجب الاجتهاد للعثور على طريق خاص لكل مجتمع لتحقيق الديمقراطية.

١- الديمقراطية الليبرالية :

الديمقراطية الغربية التقليدية هي الديمقراطية الليبرالية: وهي صورة من صور الديمقراطية التى تضع الحرية في المقام الأول. وفي هذا المفهوم تعني حكومة الشعب توفير الحرية للشعب، لكل فرد من أفراده، لتنمية نفسه، إن الحرية هي التي تسمح لكل الآمال أن تتحقق بما في ذلك الأمل في المساواة.

وفي ظل الديمقراطية الليبرالية تتمتع الحرية بحماية على مستويين: على مستوى نشاط الحكومة، وعلى مستوى علاقة الحكام بالمحكومين.

فعلى مستوى النشاط الحكومي والبرلماني تقبل الديمقراطية الليبرالية أن تؤدي الحرية إلى اختلاف الآراء فيما يتعلق بالمسائل العامة. ويؤدي هذا إلى وجود أغلبية ومعارضة. وإذا كانت الأغلبية تتولى الحكم اليوم فإنها لا تعدم الأقلية، وإنما تعطي لها فرصة البقاء وفرصة أن تتولى الحكم إذا تمتعت بالأغلبية في المستقبل. ومعنى ذلك أن الأغلبية تحترم رأي الأقلية المعارضة وتمكنها من ممارسة كل حقوقها السياسية مثل الحصانة البرلمانية وحق التعبير عن رأيها والاشتراك في اللجان البرلمانية. بل إن النظام الإنجليزي القائم على نظام الحزبين السياسيين، كما سنرى، يشرك المعارضة في القرارات المصيرية المتعلقة بالدولة.

ويمكن تصوير العلاقة بين الأغلبية والمعارضة بأنها علاقة يسودها التنافس والتسامح والتبادل. فالتنافس بين الأغلبية والمعارضة هدفه الوصول إلى السلطة، والأغلبية عندما تتولى السلطة تمارسها دون محاولة القضاء على الأقلية وإنما يكون التسامح قاعدة واجبة الاحترام من الطرفين. وأخيراً تقبل الأغلبية تبادل السلطة مع الأقلية في حالة تغير رأي الشعب وحصول الأقلية على أصوات أغلبية الشعب.

وفيما يتعلق بعلاقة الحكام بالمحكومين يظهر احترام الحرية بتأكيد الحريات الفردية التي يتعين على الحكومة عدم المساس بها، أياً كانت الأغلبية التي تتولى الحكم.

٢- الديمقراطية الماركسية :

ظلت الديمقراطية الليبرالية في العصور الحديثة سائدة بمفردها قرابة قرن ونصف حتى إن المفكرين كانوا يعتبرونها المفهوم الوحيد للديمقراطية. ولكن منذ أثر الفكر الماركسي في النظم السياسية ظهر مفهوم آخر للديمقراطية هو الديمقراطية الماركسية أو الديمقراطية الاجتماعية.

والديمقراطية الماركسية، التي بدأت في الظهور منذ الثورة البلشفية سنة ١٩١٧، تركز على التسلط والإجماع في كل ما يتعلق بنشاط وتحرك الحكومة، وفي نفس الوقت تستند على المساواة الواقعية في علاقات المواطنين. هذه الديمقراطية التي تنبأ بها روسو ثم طورها ماركس وتلاميذه، كانت مطبقة في عديد من الدول منها الاتحاد السوفيتي ودول أوروبا الشرقية قبل تحولها إلى الليبرالية والصين. هذه الديمقراطية الماركسية توصف من البعض بالديمقراطية المستبدة أو التحكمية La démocratie autoritaire وتوصف من البعض الآخر بالديمقراطية الاجتماعية أو الشعبية La démocratie sociale ou populaire .

ولكن لماذا يوجد مفهومان في العالم المعاصر للديمقراطية؟

من بين التفسيرات العديدة التي أعطيت لسبب وجود مفهومين للديمقراطية نعرض ثلاثة تفسيرات تعيننا على التعمق في فهم الديمقراطية.

التفسير الأول - التفسير التاريخي والوظيفي:

يتلخص هذا التفسير في أن الديمقراطية كانت ليبرالية، عندما كانت في مركز المعارضة من نظم استبدادية. ومن ثم استخدمت فكرة الديمقراطية كأداة عقلية في الصراع ضد الاستبداد، وبدت كما لو كانت نظاماً أساسه الحرية.

في هذه الفترة كانت وظيفة الديمقراطية هي وضع حدود على سلطة الحاكم. ولذا فإن تأكيد سيادة الأمة في ذلك الحين كان يعني إبعاد الحاكم أو على الأقل تحديد سلطاته الواسعة.

ولكن ابتداء من الفترة التي خرجت فيها الديمقراطية من مركز المعارضة وتولت السلطة، لم يعد بها حاجة إلى تحديد السلطة، وإنما أصبحت بحاجة إلى تبرير وتفسير ممارستها للسلطة. وهذا التبرير هو مساندة المواطنين للحكم.

لا شك أن هذا التفسير به شيء من الصحة لأن الديمقراطية في البداية كانت تعني مقاومة ومعارضة استبداد الحكام. ولذا فقد كانت ترتكز أساساً على الحرية. ولكن هذا التفسير يشوبه القصور ولا يمكن اعتباره تفسيراً كاملاً. إذ إنه لا يفسر لنا استمرار تواجد الديمقراطيات الليبرالية القائمة على الحرية بعد أن ولى عصر النظم الاستبدادية المطلقة. إن منطق هذا التفسير كان يقتضي اختفاء الديمقراطية الليبرالية بعد أن اختفت الحكومات المطلقة المستبدة، وأصبحت الديمقراطية هي أساس الحكم في أغلب دول العالم، وهو ما لم يحدث إذ لا تزال الديمقراطية الليبرالية تعيش في الدول الغربية إلى جانب الديمقراطية الاجتماعية المنتشرة في الدول الماركسية.

التفسير الثاني - ثنائية فكرة الحرية:

إن أساس الديمقراطية، سواء أكانت ديمقراطية ليبرالية أم ماركسية، واحد وهو الحرية، ولكن الحرية، كما سنرى، فكرة معقدة ونسبية فالحرية من وجهة نظر الفرد هي إمكانية كل فرد في توجيه سلوكه دون تدخل أو قهر من الخارج.

ولكن الحرية من وجهة نظر الجماعة لها معنى مختلف , إن الحرية بالنسبة للمجتمع السياسي تعنى أن السلوك الجماعي للدولة يعتمد على رضا الجماهير أعضاء الجماعة.

إن الديمقراطية الليبرالية قائمة على أساس التكامل بين الحرية من وجهة نظر الفرد والحرية من وجهة نظر الجماعة, ومن ثم تقبل الديمقراطية الليبرالية

وجود أغلبية ومعارضة.

أما الديمقراطية الماركسية فترى أن هناك تناقضاً بين مفهوم الحريتين. ولذلك فهي تعلي حرية الجماعة. ويرجع ذلك إلى أن الحرية الفردية ترفض كل قيد يرد عليها من الخارج، بينما الحرية السياسية تعني إعطاء السلطة السياسية اختصاصاً مفوضاً من قبل أعضاء الجماعة باتخاذ الإجراءات القهرية اللازمة لإعلاء الحرية السياسية على الحرية الفردية إذا وجد تناقض بين الحرية الفردية والحرية السياسية. ولكي تلتقي الحرية الفردية مع الحرية السياسية يتعين أن يكون المجتمع مجمعاً على القرارات التي تتخذ، انطلاقاً من هذا التحليل لا بد أن يكون هناك مفهومان للديمقراطية.

المفهوم الأول - قائم على قبول المجتمع المركب :

وهذا هو المجتمع الذي تسوده الديمقراطية التقليدية أو الليبرالية. في هذا المجتمع تحظى فكرة وجود أغلبية ومعارضة بقبول المجتمع، ولذا يبيح هذا الأخير تعدد الأحزاب. وتعترف هذه المجتمعات بإمكان التعارض بين سلطة الدولة وحقوق الأفراد. ولذا تقوم الديمقراطية الليبرالية على أساس التوفيق بين مصلحة الدولة ومصلحة الأفراد.

المفهوم الثاني - يبحث عن الاتفاق الشامل وإجماع الأمة :

الإجماع هو المثل الأعلى للديمقراطية الماركسية. وذلك أنه في المجتمع الذي يتفق جميع أفراده على كل المسائل يتم تحقيق المثل الأعلى لكافة الحريات الفردية والسياسية في آن واحد. فمن ناحية كل فرد لن يتبع إلا السلوك الذي قبله، ومن ناحية أخرى كل قرار جماعي سيكون من صنع كل أفراد المجتمع. ومن ثم ستتحقق الحرية الكاملة للأفراد، وستكون ممارسة السلطة بواسطة الجميع.

إن فكرة المجتمع الإجماعي والحكومي القائمة على الإجماع ليست جديدة. فقد نادى بها روسو ثم جددها وطورها كارل ماركس. ويكفي لتحقيقها ثورة

تحررية تؤدي إلى خلق الظروف الواقعية المواتية لممارسة الحرية، بمعنى إلغاء الطبقات وتحقيق المساواة الفعلية بين الأفراد. إذ يؤدي توفير هذه الظروف إلى تلاشي التناقضات تدريجياً سواء التناقضات بين الآراء أو التناقضات بين المصالح.

ورغم أن هذا التحليل ينطوي على حقائق ثابتة ويلقي الضوء على أساس الأسلوب المتبع في الانتخابات التي كانت تجري في الدول الماركسية، والتي تحرص فيها السلطة على إجماع الشعب، إلا أن هناك جانباً لا يزال يحتاج إلى إيضاح فيما يتعلق بوجود نوعين من الديمقراطية. وهذا الجانب يقدمه التفسير الثالث الذي يعتمد على كون الديمقراطية مركبة من عنصرين رئيسيين هما : الحرية والمساواة.

التفسير الثالث - الديمقراطية تقوم على الحرية والمساواة:

لكي يكون هناك مفهومان للديمقراطية لا بد أن يكون هناك تناقض في أساس الديمقراطية.

إن الديمقراطية تقوم على ركيزتين هما: الحرية والمساواة. ويبدو أن تحقيق الهدفين في آن واحد يكاد يكون مستحيلاً. فممارسة الحرية تؤدي إلى خلق نوع من اللامساواة في الواقع. وإعمال المساواة يؤدي إلى وضع قيود على الحرية. ولذا ينتهي المفكرون إلى أن الحرية والمساواة فكرتان متناقضتان.

ولذا يتعين الاختيار بين الحرية والمساواة وتفضيل إحداهما على الأخرى. فإذا اختار المجتمع الحرية فإن هذا يعني الاتجاه نحو الديمقراطية الليبرالية، أما إذا اختار المساواة الواقعية فإن هذا يعني اتجاهه نحو الديمقراطية الشعبية أو الماركسية.

وهذه النقطة تحتاج إلى إيضاح، لأنه قد يتبادر إلى الذهن أن الديمقراطية الليبرالية تضحي بالمساواة. وهذا غير صحيح، فمبدأ المساواة هو الركيزة الأساسية للحريات وللديمقراطية في الدول الليبرالية. ولكن المساواة التي

تتمسك بها الديمقراطية الليبرالية هي المساواة القانونية وليست المساواة الفعلية، والمساواة القانونية تعني وضع قواعد قانونية تقدم فرصاً متكافئة لجميع أفراد المجتمع. غير أن هذه القواعد القانونية لا يمكنها أن تحقق مساواة فعلية واقعية، إذ يظل الأفراد في ظل هذه القواعد القانونية متفاوتين تفاوتاً كبيراً. أما المساواة التي تحرص الديمقراطية الماركسية أو الاجتماعية على تحقيقها فهي المساواة الفعلية أي المساواة في الثراء والتمتع بالمزايا المادية.

ومن ناحية أخرى ؛ يجب ألا يفهم من قولنا : إن الديمقراطية الماركسية تختار المساواة، أنها تضحي بالحرية، ولكن الديمقراطية الاجتماعية تؤكد أن الحرية الحقيقية لا يمكن الوصول إليها إلا بعد تحقيق المساواة في الظروف الاقتصادية والاجتماعية. وهذه المساواة لكي تتحقق يجب أن يمسك بالسلطة، ولو بصفة مؤقتة، حكام مستبدون لا يسمحون بالمعارضة، أي يتطلبون إجماع الأمة الذي قد يكون إجماعاً غير حقيقي في البداية، ولكنه في النهاية سيتحول إلى إجماع فعلي.

الديمقراطية وتحديات القرن الحادى والعشرين:

في التسعينيات من القرن العشرين توالى سقوط الديمقراطيات الماركسية في الاتحاد السوفيتى سابقاً ودول أوروبا الشرقية؛ بسبب الفشل الاقتصادي الذي تمثل في العجز عن سد الاحتياجات الأساسية مثل القمح والأغذية وتدهور الصناعة، وهروب رؤوس الأموال؛ مما أدى إلى سقوط الأنظمة السياسية والدساتير وتبني دساتير أقرب إلى الليبرالية بعضها قريب من النظام الرئاسي كما هو الحال في روسيا الاتحادية؛ وبعضها ملامحه برلمانية مثل دول أوروبا الشرقية (راجع: دكتورة سعاد الشرقاوي: الاتحاد السوفيتى، دار النهضة, ١٩٩٦).

غير أن الإحباط وفشل الديمقراطية الماركسية لا يعني أن هناك رضاءً كاملاً عن الديمقراطية الليبرالية، إذ تشهد هذه الدول معارضة بسبب التفاوت الشديد بين الطبقات, وابتعاد المؤسسات الحاكمة عن كثير من مشاكل الجماهير مثل الصحة والتعليم.

وإزاء هذه التحديدات يتعين البحث عن طريق ثالث مستقل يتناسب مع ظروف كل دولة ويحقق الآمال في الحرية والمساواة وحق الجميع في خيرات المجتمع. وما لم يتم العثور على هذه الصيغة الثالثة المتنوعة من دولة إلى أخرى ستظل المجتمعات مشحونة بالتوتر والعنف تعاني من الفقر والتخلف بسبب فتح الباب على مصراعيه للانتهازيين والجماعات المنظمة لتحقيق أرباح خيالية على حساب معاناة الأغلبية وعجزها عن التعبير عن آرائها والمشاركة بالعمل المنتج في ارتقاء الدولة.

المبحث الثاني

صور الديمقراطية

يمكن تصنيف أشكال الديمقراطية من منطلق علاقة الشعب بالسلطات التي تمثله إلى ديمقراطية مباشرة، وديمقراطية نيابية، وديمقراطية شبه مباشرة، وأخيراً صورة لم يعالجها الفقهاء إلا في السنوات الأخيرة وهي الديمقراطية شبه النيابية.

١- الديمقراطية المباشرة La démocratie directe :

في هذه الصورة من صور الديمقراطية يناقش الشعب أموره ويشرع مباشرة ويقرر دون وساطة الحكومة.

كانت هذه هي الديمقراطية في العصور القديمة، حيث وجدت المدن اليونانية القديمة في هذا النظام ما يلائم مركزها الجغرافي والديموجرافي. وقد وصلت الديمقراطية المباشرة إلى أفضل صورها في أثينا في عصر بيريكليس Siécie de Periclés كانت الاجتماعات تتم بصفة دورية كل شهر تقريباً ثم في فترات أكثر تقارباً. وكانت كثرة الاجتماعات مناسبة للظروف السائدة إذ كان النشاط الاقتصادي متروكاً للأجانب والعبيد وهم ليسوا مواطنين، أي ليس من حقهم الاشتراك في الحياة السياسية.

وإلى جانب الشعب الذي يجتمع بكامله في شكل جمعية شعبية Ecclesia كان هناك مجلس مكون من ٥٠٠ عضو يسمى Boulé ، وهذا المجلس كان مكلفاً تحت رقابة جمعية الشعب بإدارة الشئون العامة، ويشبه أعضاء المجلس المشار إليه النواب في العصر الحديث، من حيث المزايا والسلطات التي يتمتعون بها، ولكنهم ليسوا منتخبين وإنما يتم اختيارهم بالقرعة. وكان يقال عن ذلك الوضع إن الشعب المتدين يرى أن الصدفة هي تعبير عن إرادة الآلهة. ذلك أنه بمجرد أن تتم انتخابات فإن من شأن ذلك القيام بانتقاء يولد طبقة أوليجارشية أو أرستقراطية ، مما يتعارض مع مفهوم الديمقراطية في ذلك الحين. أما الاختيار بالقرعة فإنه يؤدي إلى استبعاد أي صلة بين المجلس والشعب من شأنها أن تجعل هذا الأخير خاضعاً للمجلس.

لقد اختفت الديمقراطية المباشرة تقريباً في وقتنا الحاضر. ولا وجود لها إلا في بعض المقاطعات السويسرية. وهي في هذه المقاطعات لا تمت بصلة إلى الديمقراطية اليونانية القديمة، وإنما من التقاليد الجرمانية. إذ توجد مجالس للمواطنين Landsgemeinde وهذه المجالس تمارس طقوساً دينية واجتماعات شعبية, وتعين مجلساً يقوم بوضع القوانين العادية والدستورية، والتصديق على المعاهدات، ويقرر وسائل الإنفاق العام وجمع الضرائب، ويتولى أعمال الإدارة العليا في المقاطعة.

إن هذا النظام لا يمكن تطبيقه إلا في جماعات صغيرة العدد لا يزيد تعدادها على عدة آلاف. ولعل هذا ما يفسر لنا أن جان جاك روسو، السويسري الأصل، هو الذي دافع بحرارة عن الديمقراطية في كتاب العقد الاجتماعي.

إن التقدم التكنولوجي قد سمح في السنوات الأخيرة بالتغلب على كثير من العقليات المادية التي كانت تقف في وجه تطبيق الديمقراطية المباشرة. مما حدا بالكتاب المعاصرين إلى إحياء آراء روسو ومناقشتها في ضوء الظروف الجديدة للمجتمعات المعاصرة وذلك عن طريق الاستفتاء واستطلاع الرأي

بأسلوب علمي متعارف عليه.

٢- الديمقراطية النيابية Le Régime Représentatif :

في هذا النظام يقوم الشعب باختيار ممثليه الذين يعتبرون نوابه. ويقتصر دور الشعب على عملية قانونية محددة وهي انتخاب نوابه. ولكن هذه العملية لا تجعل النائب خاضعاً للشعب، وإنما يتمتع باستقلال مستمد من مركزه الدستوري. وبمجرد أن يقوم الشعب بانتخاب النواب ينتهي دوره. وهكذا نجد هذه الصورة من صور الديمقراطية على نقيض الديمقراطية المباشرة. فبينما تستغني الديمقراطية المباشرة عن المجالس النيابية، تقصر الديمقراطية النيابية دور الشعب على مجرد اختيار النواب، وعلى ذلك فإن الشعب لا يعيش إلا فترة عابرة وهي لحظة إجراء الانتخابات.

مبررات الأخذ بالنظام النيابي:

(أ) مبررات عملية : لا يستطيع الشعب ممارسة السيادة بطريقة مباشرة لأنه لا يتصور في دولة يجرى تعداد سكانها بالملايين أن يجتمع الشعب ليصدر قرارات في المسائل الحكومية. إن هذه المبررات العملية هي التي دعت روسو إلى قبول الحكومة النيابية، ولكنه قبلها على مضض. ولذا فقد اقترح روسو تصحيح النظام النيابي بالأخذ بفكرة الوكالة الإلزامية Le mandat impératif والاستفتاء Referndum .

(ب) مبررات منطقية: وفضلاً عن المبررات العملية توجد مبررات عقلية تحتم الأخذ بالنظام النيابي. فمستوى ثقافة الشعب من الناحية السياسية لا يؤهله لمناقشة المسائل العامة والتصدي لدقائق المشاكل التي تواجه الحكومة. ومن ناحية أخرى, فإن الشعب ليس لديه الوقت الكافي الذي يمكن أن يكرسه للمسائل العامة. ولكن إذا كان الشعب غير قادر على اتخاذ القرارات السياسية، فإنه أهل تماماً لاختيار ممثلين يتمتعون بالحكمة والثقافة والتجربة، التي تمكنهم من تولي الشئون السياسية.

الأساس القانوني للنظام النيابي:

الوكالة : يرتكز النظام النيابي على النظرية القانونية للوكالة. وهذه النظرية تقيم علاقات بين الأمة وممثليها؛ أى بين هيئة الناخبين والجمعيات المنتخبة.

موضوع الوكالة : إذا كانت السيادة للأمة أو للشعب فإن هذا الأخير لا يفوض نوابه إلا في مجرد ممارسة السيادة، بحيث يعتبر العمل الصادر عن النائب كما لو كان صادراً عن الشعب. وعلى ذلك فموضوع الوكالة هو جعل النواب يتكلمون باسم الشعب، ويتخذون قرارات لها نفس القوة التي للقرارات التي يتخذها الشعب، ومن ثم فهي لا تحتاج إلى تصديق من جانب الشعب.

الوكالة عامة: عندما يتم اختيار النواب بالانتخاب، فإن الوكالة التي يتمتعون بها هي وكالة عامة وليست وكالة فردية ؛ أي أن الوكالة ليست خاصة وإنما يعطيها مجموع الشعب للبرلمان كهيئة.

فالوكالة بمفهومها في القانون المدني مستبعدة وعلى هذا الأساس فإن الناخبين ليست لهم سلطة مباشرة على النائب الذي يختارونه ؛ أي أن الوكالة الإلزامية Le mandat impératif غير مقبولة بكل النتائج التي تترتب عليها، وتتلخص نتائج الوكالة الإلزامية في أن للناخبين أن يحددوا لنائبهم برنامجاً من واجبه أن يسير عليه، ويحق للناخبين عزل نائبهم متى شاءوا. ويكون النائب مسئولاً أمام ناخبيه، وأخيراً فإن الناخبين يتحملون مصاريف الوكالة.

النتائج التي تترتب على الوكالة العامة:

- الوكالة لا تعني نقل السيادة : فالنواب يقررون باسم الشعب, وهم يتمتعون باستقلال عند اتخاذ القرارات في كل المسائل التي تعرض لهم. فالنائب حر، والأعمال الصادرة عن النواب لا تحتاج إلى تصديق الشعب.

- لا يقدم النائب حساباً لأحد: على عكس الحال فيما يتعلق بالوكالة الإلزامية، فإن النائب في إطار الوكالة العامة ينوب عن الشعب في مجموعه ولا يقدم حساباً لناخبيه.

- لا يتلقى النائب تعليمات أو أوامر من ناخبيه: وهذا هو معنى الوكالة العامة إذ إنها تعني استبعاد كل نتائج الوكالة الإلزامية.

٣- الديمقراطية شبه المباشرة Le démocratie Semi – directe :

إذا كانت الديمقراطية المباشرة تجعل الشعب يتولى بنفسه شئون الحكم، والديمقراطية النيابية تحصر دور الشعب في مجرد اختيار نوابه دون أن يكون له عليهم أي سلطة، فإن الديمقراطية شبه المباشرة تطعم الديمقراطية النيابية ببعض مظاهر الديمقراطية المباشرة وتضع بين الشعب وسائل يستطيع بها ممارسة بعض سلطات الحكم ومراقبة نوابه. وهكذا يلعب الشعب من جديد دوراً إيجابياً في ظل الديمقراطية شبه المباشرة. ويلعب الشعب هذا الدور عن طريق أربع وسائل: الاعتراض الشعبي – الاستفتاء الشعبي – الاقتراع الشعبي – الحل أو العزل الشعبي.

(أ) الاعتراض الشعبي Le veto populaire :

يسمح الاعتراض للشعب بالتدخل بصورة مختلفة في عملية التشريع إذ تظل عملية التشريع من اختصاص البرلمان، ولكن القانون لا يطبق إلا بعد انقضاء فترة معينة وعدم اعتراض عدد من أفراد الشعب على القانون، فإذا تقدم عدد معين من أفراد الشعب بالاعتراض فإن هذا يعني ضرورة طرح القانون على الشعب في استفتاء ليقرر مصير القانون. وفي حالة تصويت الشعب في الاستفتاء ضد القانون فإن القانون يعتبر كأن لم يكن.

(ب) الاستفتاء الشعبي Referendum :

اتسع مفهوم الاستفتاء في العصر الحديث بحيث أصبح يشمل كل الحالات التي يعرض فيها عمل أو موضوع أو شخص على الشعب ليبدي رأيه فيه. ولذلك فقد أصبحت توجد الآن عدة أنواع من الاستفتاء: فهناك الاستفتاء التشريعي على قانون معين، والاستفتاء الدستوري أي الاستفتاء على نصوص دستور بأكمله أو نص من نصوصه، والاستفتاء السياسي وهو الاستفتاء على

مسألة من المسائل السياسية، وأخيراً الاستفتاء الشخصي Plébiscite وهو استفتاء الشعب في شخص لتقرير صلاحيته لشغل منصب سياسي.

وقد يوجب الدستور إجراء الاستفتاء وفي هذه الحالة يعتبر الاستفتاء إجبارياً referendum obligatoire ، بينما يكون الاستفتاء اختيارياً Referendum facultative إذا ترك الدستور حق إجراء الاستفتاء للسلطة التقديرية للبرلمان أو لرئيس الدولة.

صور الاستفتاء في دستور مصر الصادر سنة ١٩٧١ :

- الاستفتاء الدستوري:

(أ) الاستفتاء على الدستور: أول صور الاستفتاء الدستوري الاستفتاء على الدستور بأكمله إعمالاً لنص المادة ١٩٣ من دستور سنة ١٩٧١، وقد أجري استفتاء على الدستور في ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١، وبدأ العمل به من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة عليه.

(ب) الاستفتاء لتعديل نص أو أكثر من نصوص الدستور: نص الدستور من ناحية أخرى , على ضرورة الاستفتاء كإجراء إجباري لتعديل أي نص من نصوص الدستور ويستفاد هذا من نص المادة ١٨٩ التي حددت إجراءات تعديل الدستور.

- الاستفتاء السياسي:

(أ) المسائل الهامة: تنص المادة ١٥٢ من دستور سنة ١٩٧١ على حق رئيس الجمهورية في استفتاء الشعب في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا.

(ب) الإجراءات التي تتخذ تطبيقاً لنص المادة ٧٤ من الدستور: ومن ناحية أخرى أوجب نص المادة ٧٤ من الدستور إجراء استفتاء على ما يتخذه رئيس الجمهورية من إجراءات لحماية الوحدة الوطنية وسلامة الوطن وذلك

خلال ستين يوماً من اتخاذها.

(جـ) حل البرلمان: وأوجب الدستور استفتاء الشعب إذا رأى رئيس الجمهورية عند الضرورة حل البرلمان (م ١٣٦).

(د) مسئولية الحكومة: وأخيراً فإن المادة ١٢٧، التي تبين إجراءات مساءلة الحكومة بمبادرة برلمانية، تنص على جواز إجراء استفتاء إذا كان هناك خلاف بين البرلمان ورئيس الجمهورية حول مسئولية الحكومة ويجرى نص المادة ١٢٧ على النحو التالي: «لمجلس الشعب أن يقرر بناء على طلب أعضائه مسئولية رئيس مجلس الوزراء ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس.

« ولا يجوز أن يصدر القرار إلا بعد استجواب موجه إلى الحكومة وبعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب.

« وفي حالة تقرير المسئولية يعد المجلس تقريراً يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً عناصر الموضوع وما انتهى إليه من رأى في هذا الشأن وأسبابه.

« ولرئيس الجمهورية أن يرد التقرير إلى المجلس خلال عشرة أيام فإذا عاد المجلس إلى إقراره من جديد جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبي. ويجب أن يجرى الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإقرار الأخير للمجلس، وتقف جلسات المجلس في هذه الحالة.

« فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلاً وإلا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة ».

- **الاستفتاء الشخصي**: ينص الدستور على ضرورة استفتاء الشعب على من يرشحه مجلس الشعب لرئاسة الجمهورية. وتفصل المادة ٧٦ إجراءات الترشيح والاستفتاء؛ إذ تجرى على النحو التالي:

« يرشح مجلس الشعب رئيس الجمهورية، ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه ويتم الترشيح في مجلس الشعب لمنصب رئيس الجمهورية بناء على اقتراح ثلثى أعضائه على الأقل، ويعرض المرشح الحاصل على أغلبية ثلثى أعضاء المجلس على المواطنين لاستفتائهم فيه. فإذا لم يحصل على الأغلبية المشار إليها أعيد الترشيح مرة أخرى بعد يومين من تاريخ نتيجة التصويت، ويعرض المرشح الحاصل على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على المواطنين لاستفتائهم فيه ».

« ويعتبر المرشح رئيساً للجمهورية بحصوله على الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم في الاستفتاء. فإن لم يحصل المرشح على هذه الأغلبية رشح المجلس غيره. وتتبع في شأن ترشيحه وانتخابه الإجراءات ذاتها ».

(جـ) الاقتراح الشعبي L'initiative Populaire :

يقدم أسلوب الاقتراح الشعبي وسيلة للشعب للمبادرة إلى اقتراح مشروعات قوانين قد يراها ضرورية أو ملائمة. فإذا طلب عدد محدد من المواطنين عرض اقتراح على البرلمان فإن على البرلمان أن يدرس الاقتراح ويصوت عليه.

ويأخذ الاقتراح عدة أشكال فقد يكون الاقتراح مجرد فكرة أو مبدأ. وقد يأتي الاقتراح في شكل قانون تمت صياغته في مواد محددة. وقد يكون فكرة ومعها تفاصيل ولكن غير مصاغة في شكل قانون.

(د) العزل أو الحل الشعبي La Révocation ou dissolution populaire :

يضع العزل الشعبي حداً لنيابة فرد أو هيئة قبل انتهاء مدة ولايته.

- **العزل الفردي**: يمكّن العزل الفردي الناخبين من عزل النائب أو القاضي المنتخب قبل انتهاء مدة ولايته. ويمنح حق اقتراح العزل لعدد معين من هيئة الناخبين، مثلاً عُشْر ناخبي الدائرة. ثم يعرض الأمر على الشعب. فإذا صوتت أغلبية الشعب ضد النائب أو القاضي، يتعين على هذا الأخير الانسحاب وتجرى انتخابات جديدة لاختيار خلف له. أما إذا صوتت أغلبية الناخبين لصالح النائب

أو القاضي فإنه يعتبر منتخباً لمدة جديدة.

- العزل الجماعي: هنا أيضاً يكون حق المبادرة بطلب عزل مجلس منتخب لعدد معين من ناخبي الدائرة. ويجرى بعد ذلك تصويت على الاقتراح بعزل المجلس أي حله. فإذا توافرت الأغلبية المنصوص عليها في الدستور لحل المجلس تنتهي مدة ولايته.

٤- الديمقراطية شبه النيابية La démocratie Semi – représentative :

في السنوات الأخيرة بدا في ظل النظم النيابية المتقدمة أن الشعب يلعب دوراً في التأثير النفسي على النواب، وإن ظل النائب حراً، فالرأى العام إذا كان معارضاً للرأى الذي يتبناه البرلمان فإنه لا يملك وسيلة قانونية للاعتراض كما في حالة الديمقراطية شبه المباشرة، وإنما يملك توقيع جزاء عند إجراء انتخابات جديدة. ويوضح الفقهاء هذه الصورة الجديدة للديمقراطية بأنها تتميز بثنائية هيئة الناخبين والهيئة التشريعية الممثلة للشعب. هذه الثنائية تسمح باختلاف وجهة نظر كل منهما وهي ثنائية لا وجود لها في الديمقراطية المباشرة ولا في النظم النيابية الخالصة.

أى أن الديمقراطية شبه النيابية لا تحطم الأساس القانوني للديمقراطية النيابية، ولا تمس نتائجه الأساسية؛ إذ تحترم الديمقراطية شبه النيابية وظيفة البرلمان الذي يمثل الشعب في مجموعه، كما تبقى على عدم جواز إجبار النائب على اتخاذ موقف معين، ولا تسمح بعزل النائب، ولا تخضع قراراته لتصديق نائبيه.

ولكن الديمقراطية شبه النيابية تتيح الفرصة لأنظمة تؤدي من الناحية العملية إلى الضغط أدبياً ومعنوياً على النائب. ويسلك النائب على نحو يجعله يضع في الاعتبار إرادة ناخبيه فيزيد من اتصالاته بالناخبين مباشرة أو عن طريق الحزب ليتعرف على آراء الناخبين. وهو في كل هذا يسعى إلى رضا الناخبين لكي يعيدوا انتخابه. وهكذا فإن التهديد بعدم إعادة انتخاب النائب بعد انتهاء مدة ولايته تعطي للناخبين سطوة على النائب. وهي سطوة يحرص النظام

النيابي الخالص على استبعادها. وبذلك تحولت عملية الاقتراع التي كانت مهمتها الوحيدة هي تشكيل البرلمان، تحولت إلى جمعية يبدي فيها الرأى العام وجهة نظره في المسائل العامة.

إن الديمقراطية شبه النيابية هي السائدة اليوم في إنجلترا والولايات المتحدة وفرنسا.

المبحث الثالث

الانتخاب

الوسيلة الديمقراطية لإسناد السلطة

تعتبر الانتخابات هي الوسيلة الديمقراطية لإسناد السلطة للحكام، حتى إن بعض الفقهاء يربطون بين الديمقراطية والانتخاب، ويرون أنه لا قيام للديمقراطية ما لم يكن الانتخاب وسيلة اختيار الحكام.

وقد أدى انتشار الديمقراطية النيابية، بالمعنى الذي شرحناه، إلى نتيجة هامة هي تعميم الانتخابات، لاختيار الحكام وأعضاء المجالس النيابية؛ إذ تعتبر الانتخابات هي أسهل الطرق لاختيار ممثلي الشعب وأكثرها فعالية.

ولقد تطورت عملية الانتخابات، فقد كانت تتم في البداية في جمعيات تنعقد في مكان عام ثم تدور مناقشات تتبعها عملية تصويت علنية. ثم ظهرت تدريجياً البطاقة الانتخابية وانتشرت، وفي نفس الوقت نظمت وسائل تضمن سرية التصويت.

الفرع الأول

الانتخابات التنافسية والانتخابات غير التنافسية

Les élections disputes et les élections non disputées

تعتبر الانتخابات التنافسية دليلاً على قبول فكرة التعدد داخل المجتمع. ويقصد بالانتخابات التنافسية انتخابات تؤدى إلى إتاحة الفرصة أمام الناخبين

لاختيار حقيقي وحر، اختيار بين برامج متعددة وأحزاب متعددة ومرشحين متعددين.

ففي الانتخابات التنافسية يتقدم مرشحون مختلفون لديهم برامج مختلفة وينتمون إلى أحزاب مختلفة. وهم يظهرون للناخبين مزاياهم ومزايا برنامجهم وحزبهم ويتنافسون للحصول على أصوات المرشحين. ومن ثم لا يمكن معرفة نتيجة الانتخابات قبل إجرائها.

أما الانتخابات غير التنافسية، فهي على النقيض، تتم من أجل الحصول على تصديق الناخبين La ratification des électeurs أو إذعانهم L'adhésion لمرشح واحد أو قائمة واحدة وهي النظام المتبع في الدول الماركسية وفي كثير من دول العالم الثالث التي تتمسك بالمجتمع الإجماعي.

وتدل الانتخابات التنافسية على قبول ظاهرة المجتمع المتعدد Le phénomène de la Société Pluraliste والمجتمع المتعدد هو مجتمع يقوم على حرية الرأى ويترجمها إلى واقع عملي. فالمواطنون يتمتعون بحرية الرأى التي لا يقيدها إلا النظام العام فمن حق المواطنين أن يعارضوا تبني المذهب الفردي الحر وأن يكونوا أحزاباً يسارية. وفي أغلب الدول الغربية يمكن تكوين أحزاب شيوعية.

أما الانتخابات غير التنافسية فتنطبق في الدول التي تأخذ بالمجتمع الإجماعي Société unanime الموجود في الدول الماركسية. ويعني المجتمع الإجماعي: فكر واحد متعلق بأساس المجتمع والحياة السياسية، حزب سياسي وحيد، رأى واحد لا يتيح الفرصة لحرية الرأى أو حرية الاجتماع أو حرية الصحافة، وأخيراً انتخابات غير قائمة على التنافس.

إن التعارض بين المجتمع المتعدد والمجتمع الإجماعي، بين التسامح وعدم التسامح، ليس وليد العصر الحديث. فعلى مر العصور كان هناك أنصار لكل من وجهتي النظر. ففي المدنية القديمة كانت الحكومات تتطلب الإجماع في

مجالات عديدة. وفي القرنين السابع والثامن عشر ثار الجدل بين مفكري العصر حول التعدد والإجماع كأساس للمجتمع السياسي. واستمر الجدل بين بردوون وماركس في القرن التاسع عشر وامتد إلى القرن العشرين على النحو الذي فصلناه.

الفرع الثاني

التوسع التدريجي في حق الاقتراع

حدث تطور تدريجي في حق الاقتراع منذ نهاية القرن الثامن عشر، كان من شأنه التوسيع في هذا الحق الذي أصبح عاماً للنساء والرجال في كل دول العالم اليوم ما عدا استثناءات نادرة.

كانت هناك قيود على حق الاقتراع حتى بداية القرن العشرين، وهي قيود لأسباب متعددة، ولكن هذه القيود أزيلت اليوم. ويحسن أن نلقي نظرة على بعض القيود ونتناولها بالتحليل والتقييم.

(أ) أسباب متعلقة بعملية التصويت: كان من الصعب في إنجلترا خلال القرن الثامن عشر عد أصوات الناخبين الذين كانوا يجتمعون في مكان عام للتصويت على المسائل العامة. ولذا وضع قيد مؤداه قصر حق الاقتراع على أشخاص يمكنهم إبداء رأى جاد وفعال، حتى يمكن عد الأصوات.

(ب) أسباب متعلقة بتعقد المسائل الدستورية: نظراً لصعوبة تسيير النظم المتقدمة كالنظام الرئاسي والنظام البرلماني فقد وضعت قيود على حق الانتخاب قصرته على النخبة المتعلمة القادرة على تفسير نصوص الدستور، ولم تندفع إنجلترا أو الولايات المتحدة في الطريق نحو تعميم حق الاقتراع.

(جـ) أسباب اقتصادية ومالية: كانت هناك قيود على حق الانتخاب بحيث

كان يقصر على من يدفعون مبلغاً معيناً من المال كضريبة للدولة. ولعل هذا القيد يكشف عن رغبة الطبقة الرأسمالية في السيطرة على توجيه الحياة السياسية لضمان مصالحها.

(د) **الجنس**: حتى عهد قريب لم تكن المرأة تتمتع بحق الانتخاب في معظم الدول ولكنها اليوم تعتبر ناخباً مهماً يحسب حسابه في الانتخابات, وقد أظهرت الدراسات واستطلاعات الرأى أن المرأة تميل إلى الاتجاهات اليمينية، وأن رأيها أكثر واقعية وقائم على فهم المشاكل اليومية. كما أن اشتراك المرأة في الانتخابات في الدول الغربية يؤدي إلى تشجيع ظاهرة تشخيص السلطة.

هل الانتخاب وظيفة أم حق؟

من ناحية النظرية يمكن النظر إلى الانتخاب باعتباره وظيفة كما يمكن اعتباره حقاً. وقد ثار جدل بين فقهاء القرن الثامن عشر وإبان الثورة الفرنسية بين المفكرين حول طبيعة الانتخاب. ذهب الرأى الأول إلى اعتبار الانتخاب وظيفة وذلك للدفاع عن تقييد الانتخابات وقصرها على فئة محدودة، بينما ذهب الرأى الثاني إلى اعتبار الانتخاب حقًا وذلك بهدف تعميم حق الانتخاب.

نظرية الانتخاب وظيفة La théorie de l'électorat - fonction:

دافع عن هذه النظرية سيز، واعتمد في دفاعه عنها على فكرة سيادة الأمة، فالسيادة مملوكة لشخص الأمة Nation-personne. في ظل هذه المفاهيم لا يمنح حق الانتخاب إلا لمن يكون قادراً من المواطنين على القيام بمهمة أو الانتخاب لحساب الأمة. فالانتخاب وظيفة عامة شأنه شأن الوظائف العامة الأخرى. ومن ثم فهو يتطلب مؤهلات وقدرات. لذا فإن عدم منح هذا الحق إلا للمواطنين المؤهلين له يعتبر أمراً مشروعاً.

نظرية الانتخاب حق La théorie de l' électorat – droit :

ترتبط هذه النظرية بفكرة السيادة الشعبية، وبآراء جان جاك روسو، والتي

تعتبر السيادة الشعبية هي مجموع السيادات والسلطات الفردية. وعلى ذلك فإن الانتخاب حق لكل مواطن له أن يستعمله أو ألا يستعمله.

إن الجدل حول طبيعة الانتخاب وهل هو وظيفة أم حق لا يثور في يومنا هذا إلا عندما تريد دولة إجبار المواطنين على التصويت فتتبنى نظرية الانتخاب وظيفة. أما نظرية الانتخاب حق فإنها تترك للمواطن حرية إبداء رأيه أو الاحتفاظ به لنفسه، وقد كان لنظرية الانتخاب حق فضل الانتشار التدريجي للاقتراع العام.

حرية التصويت:

عندما يكون المبدأ المقرر هو الانتخابات التنافسية فإن الانتخاب يكون حراً. ولهذه الحرية عدة مظاهر : أولها أن الناخب حر في اختيار أى من المرشحين المتقدمين للانتخابات، وثانيها أن الناخب له حق أن يضع ورقة الانتخاب بيضاء في صندوق الاقتراع، وثالثها أن الناخب من حقه ألا يساهم في عملية الاقتراع أي يتغيب عن الانتخابات.

إن عدم المساهمة في الانتخابات قد يعني أن المواطن يريد الابتعاد عن الحياة السياسية، كما يعني عدم موافقته على الأسس الرئيسية التي يقوم عليها المجتمع.

أما عندما يكون المجتمع إجماعياً غير قائم على التعدد. كما هو الحال في الاتحاد السوفيتى سابقاً، فإن الناخب لا يجد أمامه إلا قائمة واحدة بأسماء مرشحي الحزب الشيوعي السوفيتى. وعلى ذلك فإن الناخب كان لا يتمتع في ظل هذا النظام بحرية الامتناع عن المساهمة في عملية الاقتراع. لأن هذا التغيب يعني عدم موافقته على الأسس التي يقوم عليها النظام. وهو ما لا تحبذه النظم الإجماعية بل ويتناقض مع أسسها.

سرية الانتخاب:

إن سرية الانتخاب مرتبطة بحرية الانتخاب، ولكن تنظيم سرية الانتخاب

صادفته صعوبات أكثر من الصعوبات التي قابلت حرية الانتخابات وتعتبر سرية الانتخاب أمراً ضرورياً لأن التصويت العلني يتطلب قدراً من الشجاعة غير متوافر لدى المواطن العادي.

في نهاية العصور الوسطى عندما كانت الانتخابات غير منظمة، لم تكن السرية قاعدة محترمة.

ولكن الغريب أن فرنسا في فترة حكومة الجمعية La convention بعد الثورة الفرنسية ١٧٨٩ كانت تتجه نحو تحبيذ التصويت العلني وتفضيله على التصويت السري. ولعل ما يفسر هذا هو أن فرنسا في ظل حكومة الجمعية كانت أقرب إلى المجتمع الإجماعي La société unanime، وهذا الأخير يميل إلى علنية الانتخابات كما فصلنا فيما سبق. ومع ذلك ففي نهاية عصر الجمعية اتجه النظام نحو مزيد من الحكمة والتعقل، وكان لحكومة الجمعية فضل النص لأول مرة على سرية الانتخابات وذلك في دستور ٦ فريكتيدور السنة الثالثة للثورة في المادة ٣١ التي كانت تنص على أن: « كل الانتخابات تتم بالاقتراع السري ». وقد وردت هذه الصياغة في عديد من القوانين العضوية المنظمة للانتخابات، وأهمها قانون ٥ فبراير سنة ١٨٥٢ وقانون ٣٠ نوفمبر سنة ١٨٧٥.

وينص دستور مصر المعاصر في مادته ٨٧ على أن انتخابات أعضاء مجلس الشعب تتم بالاقتراع السري المباشر.

الفرع الثالث

تعدد نظم الانتخابات

توجد أنظمة متعددة للانتخابات وأشكال مختلفة للاقتراع مما يحتم ضرورة الاكتفاء بدراسة النظم الرئيسية.

ومصدر هذا التعدد هو أن الإنسان يميل إلى التحديد والاختراع والإبداع.

ولكن السبب الأساسي وراء هذا التعدد هو أن الاختيار بين نظام من الأنظمة يعني تفضيل واحد من الاعتبارات المتعددة والعمل على تحقيقه من وراء عملية الانتخاب فكل نظام انتخابي يهدف إلى تحقيق البساطة والعدالة والفعالية التي تتمثل في تكون حكومة أغلبية متجانسة ومستقرة. ولكن هذه الأهداف الثلاثة متعارضة ولا يمكن تحقيقها كلها في آن واحد. فالنظام الذي يسعى إلى أغلبية متجانسة مستقرة، يتعين عليه أن يوسع الاختيار أمام هيئة الناخبين، ويتبنى نظماً بسيطة ولكنها لا تحقق العدالة. بينما يؤدي تحقيق العدالة المطلقة، وهو ما يوفره التمثيل النسبي، إلى تقليل فرصة تكوين حكومة متجانسة مستقرة.

من هنا يتعين القيام بعملية اختيار، وهذا ما يفسر أن الدول المختلفة تختلف نظمها الانتخابية تبعاً لاختلاف الأهداف التي تسعى إليها.

(أ) الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة :

Le Scrutin nominal et le Scrutin de Liste

في الانتخاب الفردي يقوم الناخب بانتخاب فرد واحد ومن ثم لا يظهر في ورقة الانتخاب إلا اسم مرشح واحد. وفي الانتخاب الفردي تكون الدوائر الانتخابية صغيرة لكي يمثلها نائب واحد.

أما في الانتخاب بالقائمة فإن الدوائر الانتخابية تكون كبيرة ويمثلها عدد كبير من النواب. ويكون على الناخب أن يختار عدة مرشحين يمثلون الدائرة أي أن يقوم بانتخاب قائمة من الأسماء.

وتثور بصدد الانتخاب بالقائمة عدة مشاكل لكل منها حلول مختلفة متروك لكل نظام حرية الاختيار بينها, وأهم هذه المشاكل:

- هل للناخب أن يشطب على بعض الأسماء الواردة في القائمة أم يتعين عليه الموافقة عليها برمتها؟

- إذا كان للناخب أن يحذف بعض الأسماء من القائمة. هل من حقه أن يضيف أسماء من قوائم أخرى أى أن يقوم بعمل تشكيلة من اختياره من القوائم

المختلفة وهو النظام المعروف بالمزج بين القوائم panachage ؟

- إذا كانت هذه الإمكانيات مرفوضة. فهل يسمح للناخب بقدر أدنى من الحرية يتمثل في إعادة ترتيب الأسماء الواردة بالقائمة؟

إن الحلول التي تعطى لهذه المشاكل تعتبر علامة على إعطاء حرية للناخب أو على العكس إجباره على الإذعان لاختيار الأحزاب السياسية التي تقوم بإعداد القوائم.

(ب) الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر :

Suffrage direct et suffrage indirect

الانتخاب المباشر هو الانتخاب الذي يتم على درجة واحدة وفيه يقوم الناخبون باختيار نوابهم أو باختيار رئيس الجمهورية مباشرة ودون وساطة. أما الانتخاب غير المباشر فهو انتخاب يتم على درجتين أو أكثر إذ يقوم الناخبون باختيار مندوبين يشكلون ما يسمى بالمجمع الانتخابي Le corps électoral , وهؤلاء المندوبون هم الذين يتولون اختيار رئيس الجمهورية أو أعضاء البرلمان.

ومن الأمثلة المعاصرة الهامة على الانتخاب غير المباشر : انتخاب رئيس الولايات المتحدة ؛ إذ يقوم شعب الولايات المتحدة في ثانى يوم اثنين من شهر نوفمبر في كل سنة من السنوات الكبيسة باختيار الناخبين الرئاسيين Les électeurs presidential الذين يكونون ما يسمى بالمجمع الانتخابي Le college electoral. ويعلن المرشحون للمجمع الانتخابي، منذ البداية، عن الشخص الذي سيصوتون لصالحه في انتخابات الرئاسة. ونتيجة لذلك , فإن شخص رئيس الجمهورية يكون معروفاً بمجرد انتهاء عملية اختيار الناخبين الرئاسيين. ثم يتم إجراء انتخاب لاختيار رئيس الجمهورية ونائب رئيس الجمهورية بواسطة المجمع الانتخابي في ثاني يوم اثنين من شهر يناير التالي لانتخاب الرئاسيين.

ومن الأمثلة أيضاً على الانتخاب غير المباشر : انتخاب أعضاء مجلس

الشيوخ الفرنسي. ففي كل دائرة من الدوائر التي يمثلها عضو بمجلس الشيوخ يتكون المجمع الانتخابي من أشخاص حددهم القانون وهم: أعضاء مجلس النواب، وأعضاء المجالس المحلية وهم جميعاً منتخبون من الشعب.

تحديد الإشارة إلى حالات أخذت فيها مصر بنظام الانتخاب غير المباشر. قبل سنة ١٩٢٤ كان اختيار أعضاء مجلس شورى النواب الذي أنشأه الخديوي إسماعيل سنة ١٨٦٦ يتم على أساس الانتخاب غير المباشر. وبنفس الأسلوب كان يجرى انتخاب أعضاء مجلس شورى القوانين والجمعية العمومية (من سنة ١٨٨٣ إلى سنة ١٩١٣) ثم الجمعية التشريعية في سنة ١٩١٣.

وقد أخذ قانون الانتخاب رقم ١١ لسنة ١٩٢٣، الصادر في ظل دستور ١٩٢٣، بنظام الانتخاب غير المباشر أيضاً. وعلى هذا الأساس تم انتخاب أول برلمان مصري سنة ١٩٢٤ غير أنه سرعان ما عدل عنه، وجاء القانون رقم ٤ لسنة ١٩٢٤، وغير نظام الانتخاب وجعله مباشراً أي على درجة واحدة.

وقد اقترن الأخذ بأسلوب الانتخاب غير المباشر بالنظم الرجعية دائماً، إذ نجد وزارة زيور باشا التي وليت الحكم على إثر مقتل السردار في سنة ١٩٢٤، قد أعادت طريقة الانتخاب على درجتين وطبقته في انتخابات مارس سنة ١٩٢٥. ولكن الوسيلة لم تنجح في تحقيق الأهداف المنشودة، فأعيد الانتخاب المباشر في سنة ١٩٢٦. ثم عاد من جديد الانتخاب على درجتين في ظل دستور سنة ١٩٣٠.

(جـ) التمثيل بالأغلبية والتمثيل النسبي :

Le scrutin majoritaire et la représentation proportionnelle

التمثيل بالأغلبية يعني الاكتفاء بحصول المرشح على أغلبية بسيطة أو موصوفة لتمثيل الدائرة أو الشعب. أما التمثيل النسبي فيحرص على أن تحصل القوائم على عدد من المقاعد في البرلمان يتناسب مع عدد الأصوات التي تحصل عليها الانتخابات.

يعتمد التمييز بين التمثيل بالأغلبية المطلقة أو الأغلبية البسيطة على عدد الأصوات اللازمة لكي يعتبر المرشح ناجحاً في الانتخابات.

وبادئ ذي بدء يتعين التنبيه إلى أن الانتخاب الفردي لا ينطبق عليه إلا نظام التمثيل بالأغلبية، ولا يتصور أن يطبق عليه التمثيل النسبي. وذلك لأن التمثيل النسبي يفترض الأخذ بنظام الانتخاب بالقائمة وتوزيع المقاعد المخصصة للدائرة على القوائم المختلفة بحسب نسبة الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة. ومن ثم فإن الانتخاب بالقائمة يمكن أن يكون بالأغلبية كما يمكن أن يكون بالتمثيل النسبي. أما الفردي فلا يمكن أن يطبق عليه إلا نظام التمثيل بالأغلبية سواء أكانت الأغلبية بسيطة أم مطلقة.

١- الانتخاب بالأغلبية أو التمثيل بالأغلبية Le scrutin majoritaire :

يقال عن الانتخاب إنه انتخاب بالأغلبية إذا اعتبر النظام أن المرشح قد نجح في الانتخابات بمجرد حصوله على أغلبية الأصوات المعطاة، ولكن الأغلبية المشترطة قد تكون الأغلبية المطلقة كما قد يكتفى بالأغلبية النسبية. واختيار أي من الأغلبيتين المطلقة أو النسبية يؤدي إلى الاكتفاء بدور واحد لتعرف نتيجة الانتخاب أو يستلزم إعادة الانتخاب. ومن ثم يأخذ الانتخاب بالأغلبية إحدى صورتين: انتخاب من دور واحد وانتخاب على دورين أو ضرورة إعادة الانتخاب.

الانتخاب بالأغلبية البسيطة الذي يتم في دور واحد :

Le scrutin majoritaire à un seul tour

في الانتخاب بالأغلبية الذي يتم في دور واحد يعتبر المرشح ناجحاً في الانتخابات إذا حصل على أكبر عدد من أصوات الناخبين بالمقارنة بالأصوات التي حصل عليها المرشحون الآخرون. أي ينجح في الانتخابات من يحصل على الأغلبية النسبية لعدد الأصوات، ولا يشترط أن يحصل على الأغلبية المطلقة من مجموع الأصوات المعطاة. ونظام الأغلبية النسبية الذي يتم فيه

الانتخاب وتعرف نتيجته من الدور الأول هو النظام المتبع في الدول الأنجلوسكسونية وعلى رأسها إنجلترا والولايات المتحدة وكندا.

الانتخاب بالأغلبية على دورين

:Le scrutin majoritaire à deux tours

في هذه الصورة لا يعتبر المرشح فائزاً في الانتخابات إلا إذا حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات المعطاة، وبشرط أن يحصل على أصوات ربع عدد الناخبين المقيدين بجدول الانتخاب. فإذا لم يحصل أي من الناخبين على الأغلبية المطلقة من الدور الأول تعاد الانتخابات بين اثنين من المرشحين هما المرشحان اللذان حصلا على أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول. ويكفي أن يحصل أي من المرشحين على أكبر عدد من الأصوات لكي يعد فائزاً في الانتخابات، ولا يشترط في الدور الثاني أن يحصل على الأغلبية المطلقة.

ومن الأمثلة على الانتخابات التي تتم على دورين الانتخابات الفرنسية سواء انتخاب رئيس الجمهورية أو انتخاب أعضاء الجمعية الوطنية. ففي انتخابات الرئاسة الفرنسية يتم الدور الأول بين جميع المرشحين للرئاسة، ولا يفوز بالرئاسة إلا من يحصل على أكثر من نصف عدد الأصوات المعطاة، على ألا يقل عن ربع الناخبين المقيدين بالجداول الانتخابية. ونظراً لتعدد الأحزاب في فرنسا وكثرة المرشحين فإن الحصول على الأغلبية المشار إليها نادر الحدوث. لذا تعاد الانتخابات في دور ثانٍ بعد مضى خمسة عشر يوماً من الدور الأول بين اثنين من المرشحين فقط هما المرشحان اللذان حصلا على أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول.

وكذلك انتخابات مجلس الشعب المصري؛ إذ يشترط الحصول على الأغلبية المطلقة في الدور الأول وفي حالة عدم حصول أى مرشح على الأغلبية المطلقة تعاد الانتخابات بين أكثر مرشحين حصلا على أصوات في دورة ثانية تتم بعد مدة يحددها قرار رئيس الجمهورية.

٢- التمثيل النسبي La representation proportionnelle :

إن نظام التمثيل بالأغلبية نظام غير عادل لأنه يلحق ظلماً بالأحزاب الصغيرة، ويحقق مزايا كبيرة للأحزاب الرئيسية. وذلك لأن نظام التمثيل بالأغلبية يجعل المقاعد من نصيب من يحصل على الأغلبية المطلقة أو النسبية في الدائرة وهذا يؤدي إلى أن تفوز الأحزاب الكبيرة بأغلبية المقاعد ولا تفوز الأحزاب الصغيرة إلا بعدد ضئيل جداً من المقاعد رغم حصولها على عدد كبير من الأصوات على المستوى القومي.

ولعل مثالاً من الحياة السياسية الإنجليزية يوضح الغبن الذي يلحق بالأحزاب الصغيرة من جراء تطبيق نظام التمثيل بالأغلبية. في إنجلترا وحتى عام ١٩٨١ كان يوجد حزبان كبيران هما حزب المحافظين وحزب العمال وإلى جانبهما عدة أحزاب أهمها حزب الأحرار. وكان حزب الأحرار يحصل على عدد من المقاعد في مجلس العموم لا يتناسب مع عدد الأصوات التي حصل عليها في الانتخابات فعدد مقاعد مجلس العموم ٦٣٥ مقعداً وعدد الناخبين حوالي ٤٠ مليوناً. وفي انتخابات سنة ١٩٧٠ حصل حزب الأحرار على أصوات أكثر من مليونين ونصف ومع ذلك لم يحصل إلا على ستة مقاعد في مجلس العموم، وفي انتخابات فبراير سنة ١٩٧٤ حصل حزب الأحرار على ستة ملايين صوت ولم يفز إلا بأربعة عشر مقعداً في مجلس العموم. وفي انتخابات ١٠ أكتوبر سنة ١٩٧٤ حصل على ١٣ مقعداً فقط مع أن خمسة ملايين ونصف مليون ناخب تقريباً صوتوا لصالحه من مجموع عدد الناخبين الذي وصل إلى ٤٠ مليون ناخباً.

يبين من ذلك أن نظام التمثيل بالأغلبية يلحق غبناً بالأحزاب الصغيرة إذ لا يعطيها مقاعد تتناسب مع عدد الأصوات التي حصلت عليها في الانتخابات. ولذا اتجه التفكير إلى نظام يحقق مزيداً من العدالة ويعطي فرصة لتمثيل الاتجاهات السياسية لدى الشعب تمثيلاً صحيحاً. هذا النظام هو نظام التمثيل النسبي.

ونظام التمثيل النسبي لا يطبق إلا على الانتخابات بالقائمة. ولكي نفهم التمثيل النسبي نضرب مثالاً يوضح الفرق بين التمثيل النسبي والتمثيل بالأغلبية الذي يطبق على الانتخابات بالقائمة :

لنفرض أن الدائرة يمثلها ستة نواب والأصوات المعطاة هي ١٢٠,٠٠٠ صوت. ولنفرض أن هناك قائمتين القائمة (أ) والقائمة (ب). حصلت القائمة (أ) على ٨٠,٠٠٠ صوت وحصلت القائمة (ب) على ٤٠,٠٠٠ صوت.

إذا طبقنا نظام الأغلبية فإن القائمة (أ) تحصل على المقاعد الستة. ويعتبر أعضاؤها الستة فائزين في الانتخابات. أما القائمة (ب) فإن أياً من مرشحيها لا يعتبر فائزاً، رغم حصولها على ٤٠,٠٠٠ صوت.

أما إذا طبقنا نظام التمثيل النسبي فإن القائمة (أ) يفوز منها (٤) مرشحين والقائمة (ب) يفوز منها مرشحان.

من الناحية النظرية يعتبر التمثيل النسبي بسيطاً. ولكن تطبيقاته تظهر مشاكل دقيقة. وذلك إذا كانت القوائم المتقدمة عديدة. في هذه الحالة يثير توزيع المقاعد مشاكل: المشكلة الأولى متعلقة بتوزيع المقاعد، والمشكلة الثانية متعلقة بتوزيع البواقي.

الوسائل الفنية لتحقيق التمثيل النسبي :

يجب أن نميز بين التمثيل النسبي بالمعنى الصحيح. وبين الوسائل التي تهدف فقط إلى إتاحة الفرصة لتمثيل الأقليات؛ أي تمكين أحزاب الأقلية من الحصول على بعض المقاعد في البرلمان، دون أن تضمن أن يكون التمثيل متناسباً مع أهميتها فالوسائل التي تتيح فرصة لتمثيل الأقليات يقتصر أثرها على تخفيف عيوب التمثيل بالأغلبية.

والوسائل التي تمكن من تمثيل الأقليات هي: التصويت المحدد أو الناقص وتجميع الأصوات. أما الطرق الفنية التي تستعمل لتحقيق التمثيل النسبي فهي: القاسم الانتخابي والعدد الموحد.

١ - تمثيل الأقليات La representation des minorités :

(أ) التصويت المحدد أو الناقص Le vote limité imparfait :

في هذا النظام يتعين على كل ناخب أن ينتخب من القائمة عدداً أقل من عدد النواب المخصص للدائرة. فمثلاً إذا كان عدد المقاعد المخصصة للدائرة ستة مقاعد، لا يستطيع الناخب أن يختار إلا أربعة مرشحين أو ثلاثة. فإذا كانت الأقلية في الدائرة تمثل ثلث الناخبين، وكانت هذه الأقلية منظمة فإن طريقة التصويت المحدد أو الناقص تعطيها فرصة للفوز بمقاعد. ويعتبر هذا علاجاً جزئياً لعيوب الانتخاب بالأغلبية وقد طبق النظام في إنجلترا في الفترة من ١٨٦٧ إلى ١٨٨٤ على ثلاث عشرة دائرة، وفي إيطاليا من ١٨٨٢ إلى ١٨٩١ ، وفي البرازيل من ١٨٧٥ إلى ١٨٨١. وفي الأرجنتين بمقتضى قانون سنة ١٩١٢ حيث كان لكل ناخب أن يختار عدداً يساوي ثلثي عدد المقاعد المخصصة للدائرة.

(ب) تجميع الأصوات أو حرية توزيع الأصوات Le vote cumulatif:

في طريقة تجميع الأصوات يكون لكل ناخب عدد من الأصوات مساو لعدد المقاعد المخصصة للدائرة. ويحق للناخب توزيع الأصوات التي له حسبما يشاء؛ فإما أن يعطيها كلها لمرشح واحد أو يوزعها على العدد الذي يشاء من المرشحين. فإذا كان للدائرة أربعة مقاعد يكون لكل ناخب أربعة أصوات من حقه أن يوزعها على أربعة مرشحين أو على ثلاثة أو على اثنين , كما أن من حقه أن يعطيها كلها لمرشح واحد. وتستخدم طريقة تجميع الأصوات في الانتخابات التشريعية في ولاية اللينوي الأمريكية. كما تستخدم في الانتخابات المحلية في إنجلترا. ويحبذ كثير من الفقهاء هذه الطريقة ويعتبرونها أبسط الطرق وأفضلها لتحقيق التمثيل النسبي.

٢- التمثيل النسبي La représentation proportionnelle :

التمثيل النسبي، بالمعنى الدقيق، يهدف إلى ضمان تمثيل جميع الأحزاب

بنسبة تساوي تماماً عدد الأصوات التي تحصل عليها في الانتخابات. ولتحقيق ذلك يجب أن يكون هناك مقياس مشترك. وهذا المقياس يكون بتحديد عدد الأصوات اللازمة للفوز بمقعد في البرلمان. ويعتبر هذا العدد أو المقياس مرجعاً لتحديد الفائزين بالمقاعد بحيث يفوز كل حزب بعدد من المقاعد بقدر عدد المرات التي يجمع فيها هذا العدد المحدد من الأصوات.

وتوجد طريقتان لتحديد عدد الأصوات الذي يعتبر مقياساً للفوز بمقعد : طريقة القاسم الانتخابي وطريقة العدد الموحد.

(أ) القاسم الانتخابي Le quotient electoral :

القاسم الانتخابي هو الرقم الذي نحصل عليه من قسمة عدد الأصوات المعطاة في الدائرة على عدد المقاعد المخصصة لهذه الدائرة. فإذا كان عدد الأصوات المعطاة ٢٠٠,٠٠٠ صوت ، وعدد المقاعد عشرة فإن القاسم الانتخابي يكون ٢٠,٠٠٠ . هذا القاسم يعتبر مقياساً لقوة كل حزب.

ويفوز كل حزب بعدد من المقاعد بقدر عدد المرات التي يجمع فيها القاسم الانتخابي. فإذا كانت هناك أربع قوائم (أ ، ب ، ج ، د).

حصلت القائمة (أ) على ٨٠,٠٠٠ صوت ، أى ٤ مرات القاسم الانتخابي، تفوز بأربعة مقاعد.

حصلت القائمة (ب) على ٦٠,٠٠٠ صوت، أى ٣ مرات القاسم الانتخابي تفوز بثلاثة مقاعد.

حصلت القائمة (ج) على ٤٠,٠٠٠ صوت ، أى مرتين القاسم الانتخابي، تفوز بمقعدين.

حصلت القائمة (د) على ٢٠,٠٠٠ صوت، أى مرة واحدة القاسم الانتخابى, تفوز بمقعد واحد.

(ب) العدد الموحد Le nombre uniforme :

تختلف طريقة العدد الموحد عن طريقة القاسم الانتخابي في أن العدد الموحد أو الرقم الموحد معروف سلفاً، ولا يختلف من دائرة إلى أخرى، وإنما هو رقم موحد بالنسبة للدولة كلها. إذ يحدد قانون الانتخابات سلفاً أن كل مرشح يحصل على عدد معين من الأصوات يعتبر فائزاً في الانتخابات. وهذا العدد الذي يحدده قانون الانتخابات يتم بناء على دراسات تأخذ في الاعتبار عدد الناخبين على مستوى الدولة وعدد المقاعد التقريبي الذي ترغب الدولة في أن يتكون منه البرلمان، ويفوز كل حزب بعدد من المقاعد بقدر عدد المرات التي يجمع فيها الرقم الموحد المنصوص عليه في القانون.

توزيع المقاعد الباقية :

أياً كان النظام المتبع سواء أكان نظام القاسم الانتخابي أم العدد الموحد، فإن مشكلة تثور متعلقة بتوزيع المقاعد الباقية.

وأول مشكلة تصادفنا عند توزيع المقاعد الباقية هي: هل ترحل هذه المقاعد إلى المستوى القومي أو توزع على مستوى الدائرة الانتخابية؟

ترحيل المقاعد الباقية إلى المستوى القومي:

في هذه الحالة تضاف كل الأصوات غير المستعملة لكل حزب في جميع الدوائر الانتخابية التي تقدمت فيها للانتخابات، وتكون منها قائمة على المستوى القومي. ويتم التوزيع بين القوائم المختلفة على أساس قاسم انتخابي قومي يحسب على أساس عدد الأصوات غير المستعملة على المستوى القومي. مقسوماً على عدد المقاعد التي لم تستفد منها جميع الأحزاب.

يؤدي تطبيق هذه القواعد إلى النظام المسمى بنظام التمثيل النسبي التكاملي La representation proportionnelle intégral. ويترتب على هذا النظام تشجيع تعدد الأحزاب، لأن الأحزاب الصغيرة يمكنها أن تحصل على بعض المقاعد بإضافة الأصوات التي حصلت عليها في جميع الدوائر الانتخابية التي قدمت فيها قوائمها.

توزيع المقاعد الباقية على مستوى محلي:

يتم توزيع المقاعد الباقية على مستوى محلي طبقاً لثلاث طرق مختلفة:

طريقة أكثر البواقي، أو طريقة أقوى المتوسطات، أو طريقة الرياضي البلجيكي هوندت.

١- طريقة أكبر البواقي La méthode des plus grands restes:

هذه الطريقة تؤدي إلى منح المقاعد الباقية للحزب الحاصل على أكبر عدد من الأصوات غير المستغلة، وتمنح هذه الطريقة فرصة كبيرة للأحزاب الصغيرة التي لا تستطيع الحصول على القاسم الانتخابي أو على العدد الموحد ولكنها تجمع عدداً لا بأس به من الأصوات.

٢- طريقة أكبر المتوسطات La méthode de la plus forte moyenne:

تتسم هذه الطريقة بالتعقيد وتستفيد منها الأحزاب الكبيرة، وهي تعني قسمة عدد الأصوات الإجمالية التي حصل عليها كل حزب على عدد المقاعد التي كان سيحصل عليها لو وزعت المقاعد الباقية وتقارن المتوسطات ليعطى الحزب الحاصل على أكبر المتوسطات المقعد الباقي، وطبيعي أن من يحصل على المقاعد الباقية هي الأحزاب التي حصلت على أكبر عدد من الأصوات.

٣- طريقة هوندت Le système d'Hondt :

اكتشف الرياضي البلجيكي هوندت طريقة رياضية متقدمة يمكن بواسطتها التعرف على نتيجة توزيع المقاعد باتباع خطوات ثلاث:

١- يقسم عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة على ١ ثم على ٢ ثم على ٣ ... إلخ إلى أن يتم استنفاد القوائم.

٢- يرتب القاسم ترتيباً تنازلياً إلى أن نصل إلى عدد المقاعد المخصصة للدائرة.

٣- آخر قاسم في الترتيب التنازلي السابق يعتبر مؤشراً عاماً مشتركاً

يستخدم لمعرفة عدد المقاعد التي تفوز بها كل دائرة. وذلك بقسمة عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة على المؤشر المشترك.

مثال للتوضيح :

سنقوم بشرح مثال يوضح كيفية تطبيق نظام القاسم الانتخابي لتوزيع المقاعد، ثم كيفية تطبيق كل من أكبر البواقي وأكبر المتوسطات وطريقة هوندت لتوزيع البواقي.

المثال متعلق بدائرة لها خمسة مقاعد وسيطبق عليها أولاً نظام القاسم الانتخابي لتوزيع المقاعد وستوزع البواقي على أساس محلي :

عدد المقيدين بجداول الانتخاب	٨١٢٥٠
عدد الحاضرين	٧٦٣٧٥
الأصوات الصحيحة	٧٥٠٠٠

حصلت كل قائمة من القوائم الأربع المقدمة على :

القائمة أ ← ٣٥٠٠٠ صوت

القائمة ب ← ٢١٠٠٠ صوت

القائمة جـ ← ١٢٠٠٠ صوت

القائمة د ← ٧٠٠٠ صوت

يتم التوزيع على ثلاث مراحل :

المرحلة الأولى: توزيع المقاعد على أساس القاسم الانتخابي.

المرحلة الثانية: توزيع البواقي على أساس أكبر البواقي أو على أساس أكبر المتوسطات.

المرحلة الثالثة: تجميع المراحل السابقة للحصول على النتائج النهائية.

التوزيع الأول - مقاعد القاسم الانتخابي :

القاسم الانتخابي = عدد الأصوات الصحيحة / عدد المقاعد المخصصة للدائرة = ٧٥٠٠٠ / ٥ = ١٥٠٠٠

توزيع المقاعد على القوائم الأربع :

القائمة (أ) = ٣٥٠٠٠ / ١٥٠٠٠ = ٢ مقعداً

القائمة (ب) = ٢١٠٠٠ / ١٥٠٠٠ = ١ مقعداً

القائمة (ج) = ١٢٠٠٠ / ١٥٠٠٠ = صفر مقعداً

القائمة (د) = ٧٠٠٠ / ١٥٠٠٠ = صفر مقعداً

وهكذا تم بناء على القاسم الانتخابي توزيع ٣ مقاعد وبقي مقعدان لم يتم توزيعهما.

التوزيع الثاني - المقاعد الباقية :

كيف يتم توزيع المقعدين الباقيين ؟

قلنا: إن هناك طريقتين طريقة أكثر البقايا Les plus grands restes وطريقة أكبر المتوسطات : La plus forte moyenne ، وسنشرح تطبيق هاتين الطريقتين على المثال التوضيحي الذي نحن بصدده، ثم نشرح تطبيق نظام هوندت Le Systéme d'Hondt على نفس المثال التوضيحي .

أولاً - طريقة أكبر البواقي :

القائمة أ = ٢ مقعد (= ٣٠٠٠٠ صوت استغل) الباقي = ٥٠٠٠ صوت غير مستغل

القائمة ب = ١ مقعد (= ١٥٠٠٠ صوت استغل) الباقي = ٦٠٠٠ صوت غير مستغل

القائمة جـ = صفر مقعد (= صفر صوت استغل) الباقي = ١٢٠٠٠صوت غيرمستغل

القائمة د = صفر مقعد (= صفر صوت استغل) الباقي = ٧٠٠٠ صوت غير مستغل

المقعد الرابع وهو أول مقعد لم يتم توزيعه يذهب إلى القائمة جـ التي لديها أكبر البقايا غير المستعملة ١٢٠٠٠ صوت، والمقعد الخامس وهو المقعد الثاني الذي لم يوزع بناء على القاسم الانتخابي يذهب إلى القائمة د .

التوزيع الثالث - التوزيع النهائي :

الأول بناء على القاسم الانتخابي	القائمة أ	= ٢ مقعد
	القائمة ب	= ١ مقعد
الثاني بناء على أكثر البقايا	القائمة جـ	= ١ مقعد
	القائمة د	= ١ مقعد
المجموع		**٥ مقاعد**

ملحوظة : نظام أكثر البقايا يفيد الأحزاب الصغيرة. فالقائمة (ب) حصلت على مقعد والقائمة (د) حصلت على مقعد في حين أن القائمة (ب) حصلت على ثلاثة أضعاف الأصوات التي حصلت عليها القائمة (د).

ثانياً - طريقة أكبر المتوسطات :

نتظاهر بإعطاء المقعد الأول الذي لم يتم توزيعه بناء على القاسم الانتخابي إلى كل قائمة من القوائم أي للقائمة (أ) والقائمة (ب) والقائمة (جـ) والقائمة (د).

القائمة أ = ٢ مقعد حقيقي + ١ مقعد افتراضي = ٣ مقاعد .

$$\text{المتوسط} = \frac{٣٥٠٠٠}{٣} = ١١٦٦٦ \text{ صوتًا}$$

القائمة ب = ١ مقعد حقيقي + ١ مقعد افتراضي = ٢ مقعد .

المتوسط = $\frac{٢١٠٠٠}{٢}$ = ١٠٥٠٠ صوت .

القائمة جـ = صفر مقعد حقيقي+ ١ مقعد افتراضي = ١ مقعد.

المتوسط = $\frac{١٢٠٠٠}{١}$ = ١٢٠٠٠ صوت .

القائمة د = صفر مقعد حقيقي+ ١ مقعد افتراضي = ١ مقعد.

المتوسط = $\frac{٧٠٠٠}{١}$ = ٧٠٠٠ صوت .

إذن المقعد الأول الذي لم يتم توزيعه يخصص للقائمة (جـ) التي حصلت على أكبر المتوسطات (١٢٠٠٠ صوت).

ثم تنتقل إلى المقعد الأخير الذي لم يوزع ونتبع نفس الخطوات السابقة، والنتيجة هي:

القائمة أ = ٢ مقعد حقيقي + ١ مقعد افتراضي .

المتوسط = $\frac{٣٥٠٠٠}{٣}$ = ١١٦٦٦ صوتًا .

القائمة ب = ١ مقعد حقيقي + ١ مقعد افتراضي .

المتوسط = $\frac{٢١٠٠٠}{٢}$ = ١٠٥٠٠ صوت .

القائمة جـ = ١ مقعد حقيقي+ ١ مقعد افتراضي .

المتوسط = $\frac{١٢٠٠٠}{٢}$ = ٦٠٠٠ صوت .

القائمة د = صفر مقعد حقيقي+ ١ مقعد افتراضي .

المتوسط = $\frac{\text{المتوسط}}{١}$ = ٧٠٠٠ صوت .

حيث إن القائمة لديها أكبر متوسط (١١٦٦٦ صوتاً) فإنها تحصل على المقعد الذي لم يوزع.

فإذا جمعنا العمليات حصلنا على النتائج الآتية:

التوزيع الأول = قائمة أ = ٢ مقعد

قائمة ب = ١ مقعد

+ التوزيع الثاني = قائمة جـ = ١ مقعد

قائمة أ = ١ مقعد

التوزيع النهائي = قائمة أ = ٣ مقاعد

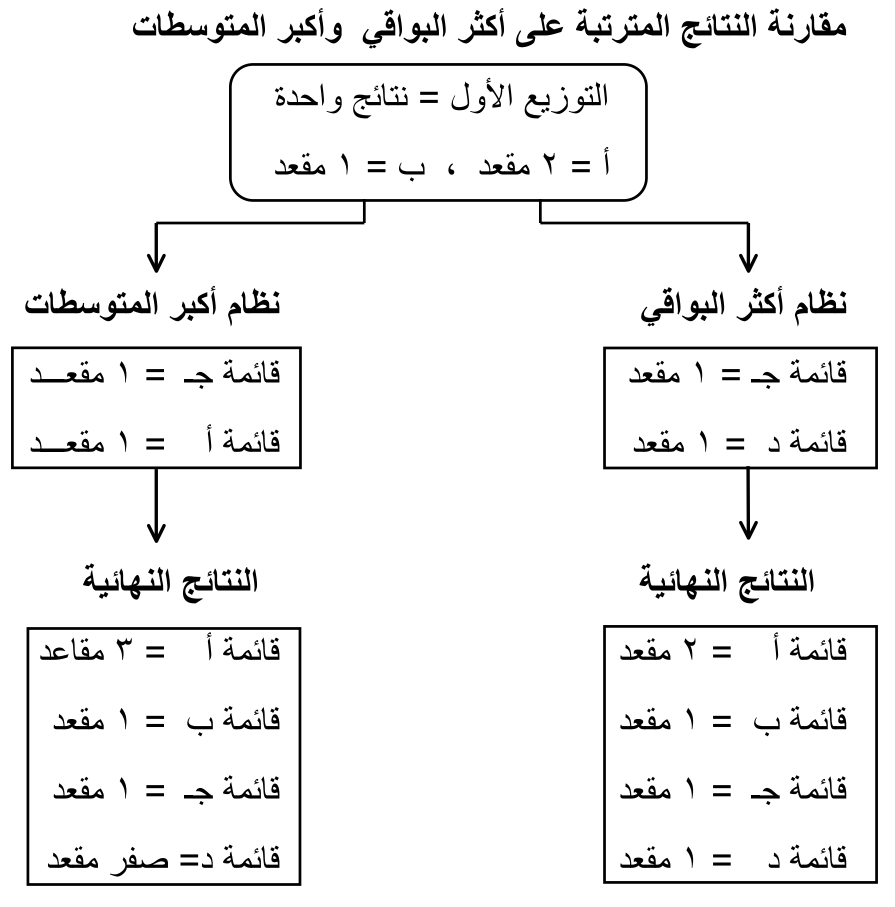
قائمة ب = ١ مقعد

قائمة جـ = ١ مقعد

قائمة د = صفر مقعد

ملحوظة: استخدام طريقة أكبر المتوسطات تستفيد منها الأحزاب الكبيرة على حساب الأحزاب الصغيرة.

مقارنة النتائج المترتبة على أكثر البواقي وأكبر المتوسطات



ثالثاً - طريقة هوندت:

استطاع الرياضي البلجيكي هوندت أن يكتشف طريقة رياضية متقدمة يمكن بواسطتها التعرف على نتيجة توزيع المقاعد على القوائم دون حاجة إلى اتباع الخطوات الثلاث السابقة. وتتكون طريقة هوندت من الخطوات التالية:

١- يقسم عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة على ١ ثم على ٢ ثم على ٣ ثم على ٤ ثم على ٥ ... إلخ, وذلك إلى أن يتم استنفاد القوائم (أي في المثال السابق حتى ٤).

٢- يرتب القاسم ترتيباً تنازلياً حتى يتم استنفاد المقاعد المخصصة للدائرة (في المثال السابق حتى ٥).

٣- آخر قاسم في الترتيب السابق يسمى المؤشر المشتر dénominateur commun .

يستخدم هذا المؤشر المشترك لمعرفة عدد المقاعد التي تفوز بها كل قائمة وذلك بقسمة عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة على المؤشر المشترك.

ولنأخذ المثال السابق ونطبق عليه طريقة هوندت:

١-	قائمة أ	قائمة ب	قائمة جـ	قائمة د
١	٣٥٠٠٠	٢١٠٠٠	١٢٠٠٠	٧٠٠٠
٢	١٧٥٠٠	١٠٥٠٠	٦٠٠٠	٣٥٠٠
٣	١١٦٦٦	٧٠٠٠	٤٠٠٠	٢٣٣٣
٤	٨٧٠	٥٢٥٠	٣٠٠٠	١٧٥٠

٢- ترتيب القوائم تنازلياً حتى يتم استنفاد المقاعد المخصصة للدائرة وفي مثالنا عدد المقاعد ٥:

٣٥٠٠٠، ٢١٠٠٠، ١٧٥٠٠، ١٢٠٠٠، ١١٦٦٦ القاسم ١١٦٦٦ هو المؤشر المشترك.

٣- توزيع المقاعد بقسمة عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة على المؤشر المشترك.

القائمة أ = $\frac{٣٥٠٠٠}{١١٦٦٦}$ = ٣ مقاعد

القائمة ب = $\frac{٢١٠٠٠}{١١٦٦٦}$ = ١ مقعد

القائمة جـ = $\frac{١٢٠٠٠}{١١٦٦٦}$ = ١ مقعد

القائمة د = $\frac{٧٠٠٠}{١١٦٦٦}$ = صفر مقعد

الفرع الرابع

الآثار التي تترتب على نظم الانتخاب المختلفة

نعرض فيما يلي الآثار التي تترتب على اتباع نظام معين من نظم الانتخاب على نتائج الانتخابات، وهذه الآثار تنعكس على التمثيل البرلماني كما تنعكس على مركز الأحزاب.

الآثار على التمثيل البرلماني:

يعطي الانتخاب بالقائمة المقرون بالتمثيل النسبي لكل حزب سياسي عدداً من المقاعد في البرلمان يتناسب مع أهميته وشعبيته لدى هيئة الناخبين. ولذا فإن الانتخاب بالقائمة المقترن بالتمثيل يعتبر أكثر أشكال الانتخاب تحقيقاً للعدالة، ويعطي فرصة للأحزاب الصغيرة لا تمنحها له طريقة الانتخاب الفردي أو الانتخاب بالقائمة مع الأخذ بالتمثيل بالأغلبية. ولكن هذه الفرصة التي تتاح للأحزاب الصغيرة تؤدي إلى تعدد الاتجاهات داخل البرلمان، مما يجعل من الصعب تكوين أغلبية منسجمة تتمتع بالاستقرار.

حقاً إن التمثيل بالأغلبية أقل تحقيقاً للعدالة، لأنه كما أوضحنا يؤدي إلى غبن الأحزاب الصغيرة الهامشية، ولكنه يحقق ميزة أساسية وهي الفعالية التي تنتج من قلة الاتجاهات السياسية داخل البرلمان وسهولة تكوين أغلبية متناسقة ومستقرة.

- الانتخاب الذي يتم على دورين سواء أكان فردياً أم بالقائمة يؤدي في الدور الأول إلى تميز أحزاب الوسط، ولكن الدور الثاني تعتمد نتائجه على التكتلات سواء من اليمين أو اليسار، أي إن الدور الثاني لا تتميز فيه الاتجاهات المعتدلة وإنما يتوقف الأمر على مدى تنسيق الاتجاهات المتطرفة.

- الانتخاب الفردي أو بالقائمة الذي يتم في دور واحد يؤدي إلى توسيع وتكبير النتائج لصالح الحزب الفائز من ناحية، كما أنه يؤدي إلى تكبير حجم فشل الحزب المهزوم. أي إن هذا الأسلوب يؤدي إلى نتائج عنيفة وحاسمة،

ولكنه من الناحية العملية يؤدي إلى تكوين أغلبية برلمانية قوية، خاصة في البلاد التي يطبق فيها نظام الحزبين السياسيين مثل إنجلترا. وهذه الأغلبية البرلمانية تؤدي إلى تشكيل حكومة تستطيع الاعتماد على البرلمان في تنفيذ برنامجها السياسي، الآن الأغلبية ستساند الحكومة في سياستها التشريعية.

الآثار على الأحزاب:

من الأمور الثابتة أن التمثيل النسبي يؤدي إلى تشجيع تعدد الأحزاب Le multipartisme. ويضاف إلى ذلك أن التمثيل بالأغلبية الذي يتم على دورين، ومثاله النظام المتبع في فرنسا كما سبق أن فصلنا، يؤدي إلى تعدد معتدل في الأحزاب، أما نظام التمثيل بالأغلبية الذي يتم على دور واحد، ومثاله إنجلترا، فيؤدي إلى نظام الحزبين السياسيين.

إن هذه الملحوظات ليست صحيحة بشكل مطلق وهذه النتائج لا تتحقق بطريقة تلقائية بمجرد اتباع أسلوب معين من أساليب الانتخاب.

وعلى سبيل المثال ففرنسا لا تزال دولة تميل إلى التعدد الكبير في عدد الأحزاب. فرغم محاولات التكتل في جبهتين جبهة يمينية وجبهة يسارية لا تزال توجد في فرنسا ستة اتجاهات سياسية كبيرة: اتحاد الديمقراطيين الجمهوريين، والجمهوريون المستقلون، والوسط، والراديكاليون، والاشتراكيون، والشيوعيون.

ويخلص الفقه من هذه الملاحظات إلى أن الرغبة في التحول من نظام تعدد الأحزاب إلى نظام الحزبين السياسيين، وإن كان يتأثر بالوسيلة المتبعة في الانتخابات إلا أن تغيير الوسيلة واتباع أسلوب الانتخاب الفردي على دور واحد، مثلاً، لا يكفي بذاته للوصول إلى هذه الغاية، وإنما هناك عوامل أخرى وأسباب أخرى تساعد على نشأة واستمرار نظام الحزبين أو نظام تعدد الأحزاب.

الفرع الخامس

نظام الانتخابات البرلمانية في جمهورية ألمانيا الفيدرالية

نظام انتخاب مختلط يجمع بين القائمة والفردي

يعتبر نظام الانتخابات البرلمانية في ألمانيا - " منذ سنة ١٩٤٨ " وبعد إدخال تعديلات على أثر وحدة ألمانيا سنة ١٩٩٠ - نظاماً جيداً، بل إنه يعتبر نموذجاً ترغب الكثير من الدول الديمقراطية في الاقتباس منه لأنه يحقق مجموعة من المزايا:

- فهو نظام يجمع بين التمثيل النسبي والتمثيل بالأغلبية البسيطة مما يتيح الفرصة للأحزاب لكي تلعب دوراً قائداً, كما يسمح للمستقلين بالتقدم للانتخاب عن طريق ترشيح ٢٠٠ ناخب في الدائرة لشخص مستقل في الدوائر الفردية.
- يعالج النظام مشكلة التعدد الزائد في الأحزاب التي يبلغ عددها ٣٦ حزباً وذلك بإقصائه القوائم التي لا تحصل على ٥٪ من الأصوات على مستوى الدولة أو ٣ مقاعد فردية من عملية توزيع المقاعد بناء على التمثيل النسبي.
- يضمن النظام تمثيلاً عادلاً بتوزيع المقاعد على القوائم الحزبية بحيث يتناسب عدد المقاعد التي يحصل عليها كل حزب مع عدد الأصوات التي حصل عليها في الانتخابات بتطبيق طريقة رياضية تسمى هار – نايماير هي أقرب إلى توزيع المقاعد على أساس القاسم الانتخابي وأكبر المتوسطات. وهي أكثر الطرق عدالة من الناحية الرياضية.
- رغم تعدد الأحزاب وإتاحة الفرصة أمام المستقلين يحقق النظام ثباتاً واستقراراً للحكومة؛ إذ أفضى النظام سنة ١٩٤٨، إلى تحقيق ما يسمى بنظام الحزبين وربع.

أي إن حزبين فقط هما اللذان يمكنهما الوصول إلى كرسي الحكم وإن كان من اللازم على الحزب الحاصل على أكثر عدد من المقاعد الائتلاف مع حزب صغير كالأحرار أو الخضر.

والحزبان الكبيران اللذان يتبادلان الحكم هما الحزب الديمقراطي المسيحي (اليميني)، والحزب الديمقراطي الاشتراكي (اليساري).

- يتيح النظام الفرصة لكل الآراء والاتجاهات السياسية أن يكون لها تمثيل في البرلمان البوندستاج، كما أن نتيجة الانتخابات ليست متوقفة على آراء القلة المترددة وإنما تتوقف على حكم الشعب على البرامج وعلى أداء البرلمان والحكومة في الفترة السابقة.

الخلفية التاريخية للنظام الألماني:

منذ نهاية الحرب العالمية الثانية حرصت ألمانيا الفيدرالية (الغربية) على تبني نظام يوفر تبادل السلطة وتمثيل الشعب، وحث الأحزاب على التجمع. وينبع هذا الحرص على إقامة نظام انتخابي جيد من الحرص على وصول أفضل العناصر الممثلة للشعب للبرلمان فضلاً عن الرغبة في توفير الفرصة لتبادل السلطة بين الأحزاب الكبيرة. وذلك أن كثرة الأحزاب في ظل جمهورية الفايمار (١٩١٨) أدت إلى صعود هتلر إلى الحكم وإقامة حكم ديكتاتوري استمر من سنة ١٩٢٩ إلى نهاية الحرب العالمية الثانية سنة ١٩٤٥ بهزيمة ألمانيا.

وهو حكم عانى منه الشعب الألماني رغم أنه شعب على درجة عالية من الثقافة وكانت ألمانيا دولة مزدهرة اقتصادياً في أواخر العشرينيات وخلال الثلاثينيات.

النظام الانتخابي ونظام الأحزاب:

تعتبر الأحزاب السياسية في ألمانيا جزءاً من النظام السياسي وقد حرص على تأكيد أهمية الأحزاب بل وحدد دورها دستور سنة ١٩٤٨ معدلاً في سنة ١٩٩٠ بعد الوحدة، إذ عهد الدستور إلى الأحزاب بمهمة المساهمة في رسم

سياسة الدولة؛ وتنص المادة ٢١ من القانون الأساسي Basic Law (الدستور) على أن:

« تشارك الأحزاب في تكوين الإرادة السياسية للشعب، تشكيلها حر، ويجب أن يتطابق نظامها الداخلي مع القواعد الديمقراطية، وهي ملزمة بإعلان مصادر تمويلها ».

وقد نص قانون الأحزاب منذ سنة ١٩٥٩ على أن يتم تمويل الأحزاب من الميزانية الفيدرالية مباشرة وذلك لتنمية التربية السياسية ويتبنى قانون الأحزاب في ألمانيا الذي عدل سنة ١٩٩٤ منهج دعم كل حزب بقدر يتناسب مع ما يحصل عليه من مقاعد في البوندستاج في الانتخابات وذلك لتغطية أو تعويض الحزب عن نفقات الحملة الانتخابية بشرط أن يكون الإنفاق على الحملة الانتخابية إنفاقاً رشيداً، حكيماً.

ومنذ سنة ١٩٩٤ يتلقى كل حزب أو مرشح ١,٣٠ مارك ألماني عن كل صوت يحصل عليه في الانتخابات بحد أقصى ٥ ملايين مارك ثم ١ مارك فقط عما يزيد على ذلك.

كما يتلقى الحزب من الميزانية العامة للدولة ٠,٥ مارك عن كل تبرع أو اشتراك عضوية في الحزب.

وواضح أن هذا الدعم هو تشجيع للانضمام إلى الأحزاب وحث لها على استقطاب أكثر عدد من المواطنين لكي يساهموا في النشاط السياسي.

وإذا كان المرشح مستقلاً فلا يتعدى هذا الدعم ٦٠٠٠ مارك (أي ما يعادل حوالي ١٢٠٠٠ جنيه).

ويلزم قانون الأحزاب كل حزب بضرورة إعلان تمويله وميزانيته؛ ويحدد القانون وظيفة الأحزاب بتقديم مرشحي القائمة، كما يشترط لصحة تكوين الحزب ألا يتعارض مع أسس الديمقراطية التبادلية، وإلا فإن الحزب يكون غير

دستوري وللمحكمة الدستورية الحكم بإلغائه لعدم دستوريته.

كما ينظم القانون دفع اشتراكات العضوية في الحزب والتبرع للحزب.

ومهمة الأحزاب بحسب نص المادة ٢ من قانون الأحزاب هي:

تنظيم المواطنين الراغبين في التأثير على الرأي السياسي بالاشتراك في المؤسسات البرلمانية الفيدرالية والمحلية. وأهمها على المستوى الفيدرالي البوندستاج Deutsh Bundstag ، على المستوى المحلي أو الولايات لاندتاج Land tag أي برلمان الولاية.

وعلى ذلك فأساس وجود الحزب هو مساهمته في تكوين إرادة الشعب، ووجود تمثيل له في البرلمان، وبناء على ذلك فإن أي حزب لا يشترك في انتخابات البرلمان لمدة ست سنوات يفقد أساس وجوده ولا يعتبر حزباً.

ولعل السبب في هذه الشروط لاستمرار الحزب هو الرغبة في تقليص عدد الأحزاب التي لا تمثل قطاعات مهمة ولا يقوم بالوظيفة المحددة للحزب في الدستور والقانون.

حيث إن كثرة عدد الأحزاب أدى إلى انهيار جمهورية الفايمار وصعود النازية. كما أن كثرة عدد الأحزاب ليست لمصلحة الديمقراطية التي تقوم على تشجيع التعاون والمجتمع من أجل أهداف عديدة واضحة، لمصلحة الدولة والشعب ككل. حيث إن كثرة عدد الأحزاب الذي يصل إلى ٣٦ حزباً يعتبر عقبة أمام الديمقراطية كان من الواجب مواجهتها بقانون الأحزاب على النحو الذي شرحناه، وكذلك بقانون الانتخاب الذي ينص على ضرورة الحصول على ٥٪ من الأصوات في الانتخاب بالقائمة أو ٣ مقاعد فردية لإمكان الحصول على مقاعد في البوندستاج.

وهذه الشروط هدفها تكوين اتجاهات قوية وتقديم اختيار واضح أمام الناخبين، وبرامج محددة ومدروسة، وليس مجرد صياغة أهداف عامة لا معالم

لها تضم حولها أفراداً قلائل ولا تضمن الاستمرارية على مسرح السياسة.

اختيار المرشحين:

يجب تقديم المرشحين عن طريق الأحزاب.

أما المرشحون غير المنضمين للأحزاب أي المستقلون والذين يتقدمون للدوائر الصغيرة الفردية فيجب أن يتم ترشيحهم عن طريق ٢٠٠ ناخب من ناخبي الدائرة.

ويتم اختيار مرشحي الأحزاب بطريقة ديمقراطية داخل الأحزاب، وذلك بالانتخاب في مقار الحزب المحلية.

نظام الانتخاب:

نظام مختلط يمزج بين الانتخاب الفردي ونظام التمثيل النسبي بالقائمة.

هذا النظام وضع في ألمانيا الفيدرالية الغربية منذ سنة ١٩٤٩ وما زال معمولاً به حتى الآن مع إدخال تعديلات سنة ١٩٩٠ على إثر وحدة ألمانيا الشرقية والغربية وكذا تعديلات سنة ١٩٩٤ ليتلاءم مع كون الدولة أصبحت مكونة من ١٦ ولاية كل ولاية تمثلها قائمة.

يعتبر النظام الألماني واحداً من أفضل النظم الانتخابية المختلطة ويكمن في هذا النظام الانتخابي سر نجاح النظام السياسي في ألمانيا وقدرته على تحقيق التقدم الاقتصادي الهائل واستيعاب نتائج الوحدة مع ألمانيا الشرقية.

يبلغ تعداد سكان ألمانيا ٨٣ مليون نسمة وقد استطاعت ألمانيا أن تحتل الآن المركز الثالث بين الدول السبع الصناعية الكبرى بعد الولايات المتحدة واليابان.

في عام ١٩٩٦ بلغ الناتج المحلي الإجمالي (قيمة السلع والخدمات المخصصة للاستخدام النهائي) في الولايات القديمة رقماً قياسياً قدره ٣١٤٣,٣٠ مليار مارك وهذا يعني إحصائياً أن كل فرد من السكان قد أنتج

سلعاً أو أدى خدمات بقيمة ٤٣٢٠٠ مارك.

ولقد تضاعفت القيمة الحقيقية بالأسعار الثابتة للناتج المحلي الإجمالي خلال الخمس وعشرين سنة السابقة على سنة ١٩٩٦.

وخلال الفترة من سنة ١٩٥٠ إلى سنة ١٩٩٦ ازدادت قيمة الناتج الإجمالي إلى خمسة أمثال إذا اعتمدنا على أسعار سنة ١٩٩٦ معياراً للمقارنة إذ ارتفع الناتج الإجمالي المحلي من ٤٢٦ مليار مارك سنة ١٩٥٠ إلى ٣٠٦٤ مليار مارك سنة ١٩٩٦ (المرجع: حقائق عن ألمانيا: دائرة الصحافة والإعلام التابعة لحكومة ألمانيا الاتحادية: ص ٢٨٢) ويقترب متوسط دخل الفرد في شرق ألمانيا من متوسط دخل الفرد في غرب ألمانيا تدريجياً وبسرعة.

وتهتم ألمانيا بالتعليم بكل مستوياته وصوره وتشجع المدارس الخاصة وتدعمها , وقد أنفقت الجهات الحكومية وحدها نحو ١٥٨,٢ مليار مارك على التعليم المدرسي والجامعي.

في إطار هذا المستوى الاجتماعي والثقافي والاقتصادي يقوم نظام الانتخاب على المزج بين النظام الفردي ونظام الانتخاب بالقائمة. فنصف أعضاء البوندستاج يجرى انتخابهم بالانتخاب الفردي على دور واحد على النمط الإنجليزي والنصف الثاني يجرى اختيارهم بالانتخاب بالقائمة بالتمثيل النسبي.

وعلى ذلك فإن لكل ناخب صوتين: صوت يختار به ممثل الدائرة الفردية وصوت يختار به القائمة؛ ويمكن بذلك للناخب التصويت لحزبين مختلفين.

ومنذ وحدة ألمانيا سنة ١٩٩٠ أصبحت كل ولاية من الولايات الست عشرة دائرة كبيرة تمثلها قائمة ويوجد عدد من الدوائر الصغيرة يبلغ عددهم ٣٢٨ دائرة ويتم توزيع مقاعد البوندستاج البالغ عددهم ٦٥٦ مناصفة بحيث يتم اختيار نصف الأعضاء بالانتخاب الفردي والنصف الآخر بالقائمة.

نصف أعضاء البوندستاج ٣٢٨ عضواً يمثلون ٣٢٨ دائرة صغيرة

بالانتخاب الفردي على دور واحد على النمط الإنجليزي بحيث يفوز بالمقعد من يحصل على أكبر عدد من الأصوات دون اشتراط أي أغلبية لا بالنسبة للناخبين ولا بالنسبة للأصوات الصحيحة ويسمى هذا النظام " الأول يحصل على المقعد First-past-to-post ".

نصف أعضاء البوندستاج ٣٢٨ يتم انتخابهم عن طريق الانتخاب بالقائمة المقدمة من الأحزاب في الولايات وهنا يتبع نظام التمثيل النسبي.

فعلى مستوى الولايات الـ "١٦" تقدم الأحزاب قوائم والناخب له صوت للقائمة إلى جانب الصوت الذي يعطيه للمرشح للمقعد الفردي. وعلى مستوى الولاية يعطي الناخب صوته لقائمة أحد الأحزاب. ويكون توزيع المقاعد على أساس التمثيل النسبي؛ إذ يحصل كل حزب على عدد من المقاعد يتناسب مع عدد الأصوات التي يحصل عليها. ويتم توزيع المقاعد بطريقة وضعها العالم الرياضي الألماني نايماير « Neimeyer » وهي إحدى الطرق التي تضمن أن يتناسب عدد المقاعد التي يحصل عليها الحزب مع عدد الأصوات التي حصل عليها ويشترط للدخول في عملية توزيع المقاعد أن يحصل الحزب على ٥٪ من الأصوات الثانية (أي للأحزاب على مستوى الولايات)، أو أن يحصل الحزب على ٣ مقاعد فردية في الدوائر على الأقل. كما سبق أن أوضحنا فإن الهدف من هذا الشرط هو استبعاد الأحزاب قليلة الأهمية لدى الناخبين لضمان ثبات الحكومة ويبدأ الفرز وإعلان نتائج انتخاب المقاعد الفردية لمعرفة الأحزاب التي لها حق دخول وتوزيع مقاعد الولايات. كما يلزم إعلان النسبة التي حصل عليها كل حزب على مستوى الولايات لتحديد الأحزاب التي لها حق دخول عملية توزيع المقاعد على أساس التمثيل النسبي. فإذا تم تحديد الأحزاب التي لها حق دخول التوزيع النسبي فإن الطريقة المتبعة هي طريقة نايماير والتي نوضحها فيما يلي:

طريقة نايماير " Neimeyer " الرياضية لتوزيع المقاعد على القوائم:

تبعاً لطريقة نايماير يتم ضرب عدد المقاعد المخصصة للولاية في عدد الأصوات التي حصلت عليها القائمة ثم يقسم هذا على عدد الأصوات التي حصلت عليها جميع الأحزاب التي جمعت ٥٪ على الأقل أو ٣ مقاعد.

ويتم توزيع المقاعد بنسبة عدد المرات التي استجمعت فيها كل قائمة هذا القاسم أما المقاعد الباقية فتوزع على أكبر الحاصلين على الكسر المئوي بالترتيب ويجب القيام بعملية رياضية أخرى طبقاً لطريقة نايماير لتحديد العدد الإجمالي للمقاعد التي يحصل عليها الحزب على المستوى الفيدرالي، وذلك لمعالجة مسألة حصول مرشح على مقعد بالانتخاب الفردي ومقعد في القائمة الحزبية على مستوى الولايات. ويتم حل هذه المسألة بخصم المقعد الذي حصل عليه الحزب في الدائرة الفردية ويعطى المقعد في القائمة للاسم التالي بحسب الترتيب الذي وضعه الحزب.

مثال لتوضيح طريقة نايماير :

كيف يتم توزيع المقاعد طبقاً لطريقة نايماير؟

نذكر هنا أن التوزيع لتحقيق التمثيل النسبي على مستوى الولايات والتي تتقدم فيها الأحزاب بقوائم، يهدف إلى تحقيق عدالة وتناسب بين عدد الأصوات التي يحصل عليها الحزب وعدد المقاعد التي يحصل عليها في البرلمان.

وسنأخذ مثالاً لولاية مخصص لها ٣١ مقعداً.

الأحزاب	عدد الأصوات التي حصلت عليها قوائم الأحزاب
حزب أ	١٨٩٠٠ صوت
حزب ب	١٢٩٠٠ صوت
حزب ج	١٩٠٠ صوت
حزب د	٣٢٠٠ صوت
المجموع	٣٦٩٠٠ صوت

بتطبيق طريقة نايماير السابق شرحها :

الحزب أ (٣١×١٨٩٠٠) / ٣٦٩٠٠ = ١٥,٨٧٨ = ١٥ + ١ = ١٦ مقعداً

الحزب ب (٣١×١٢٩٠٠) / ٣٦٩٠٠ = ١٠,٨٣٧ = ١٠ + ١ = ١١ مقعداً

الحزب ج (٣١×١٩٠٠) / ٣٦٩٠٠ = ١,٥٩٦ = ١ + صفر = ١ مقعد

الحزب د (٣١×٣٢٠٠) / ٣٦٩٠٠ = ٢,٦٨٨ = ٢ + ١ = ٣ مقاعد

عدد المقاعد التي تم توزيعها ٣١ مقعدًا

إن هذا النظام الذي يبدو معقداً في شرحه يسير بسهولة ويسر في ألمانيا منذ ٥٠ عاماً وهو نظام يحقق مزايا أكيدة لأنه يحافظ على حرية الناخب ويؤدي إلى اختفاء الدوائر المغلقة على الأقل بالنسبة لنصف النواب حيث يكون الناخبون أحراراً في ترشيح الأشخاص الذين يتم انتخابهم بالاقتراع الفردي بالأغلبية البسيطة.

من حيث الظاهر يبدو أن النظام لا يحقق أي نتيجة من نتائج الانتخاب بالأغلبية طالما أن الأحزاب متأكدة أنها ستحصل على عدد من المقاعد يتناسب مع عدد الأصوات التي حصلت عليها، ولكن من الناحية العملية يؤدي النظام إلى اختفاء الآثار السيئة للتمثيل النسبي من حيث التقليل من دور الناخب ومن حيث تعدد الأحزاب.

ذلك أنه في إطار الدوائر الصغيرة يشعر الناخبون من الناحية النفسية بنفس مشاعر الناخبين البريطانيين ولذا فهم يحاولون أن يكون تصويتهم مجدياً، وبالتالي فهم يقصرون اختيارهم على أقوى اثنين من المرشحين.

وهو من ناحية أخرى يولد هذا الشعور النفسي لدى الأحزاب بمعنى أنها تعرف أن الناخبين سيصوتون تصويتاً مجدياً ولذا تعمل الأحزاب على استقطاب الناخبين مما يؤدي إلى فرض نظام الحزبين في الدوائر الفردية الصغيرة.

أضف إلى ذلك أن الناخبين الذين يصوتون على النحو السابق في الدوائر الصغيرة يحاولون أن يكون تصويتهم مجدياً أيضاً في الدوائر الكبيرة (الولايات) حيث إن اقتراعين يتمان في وقت واحد فحوالي (٩٠٪) من الناخبين يطبقون قاعدة التصويت المجدي في إطار التمثيل النسبي.

إن الاتجاه نحو التصويت المجدي على مستوى الدوائر الصغيرة (الفردية) والكبيرة (بالقائمة) أدى إلى تقلص عدد الأحزاب في ألمانيا التي يمكنها الوصول إلى كراسي الحكم. ويعرف النظام الألماني بنظام الحزبين ونصف أو الحزبين وربع.

وهذه نتيجة هامة: فالنظام يحتفظ من ناحية بمزايا التمثيل النسبي وهي العدالة، ويؤدي من ناحية أخرى إلى اختفاء العيب الأساسي فيه وهو تشتت الأصوات وتعدد الأحزاب تعدداً كبيراً.

وأخيراً فإن الألمان نجحوا في إقامة نظام قريب من نظام الحزبين مع الاحتفاظ بالتمثيل النسبي وتفادوا في نفس الوقت مساوئ الأغلبية المبالغ فيها.

ومساوئ تقليل أهمية الأحزاب الصغيرة والهامشية وهي نتيجة تترتب بالضرورة على الانتخاب بالأغلبية كما هو الحال في إنجلترا.

ومع ذلك فإن عدداً من الناخبين يرفض تطبيق مبدأ التصويت المجدي على التمثيل النسبي، ويصوت بشكل آخر فحوالي ٨,٥٪ من الأصوات الصحيحة أعطيت في سنة ١٩٧٢ للحزب الليبرالي الألماني، وهي ضعف النسبة التي حصل عليها الحزب في انتخابات سنة ١٩٦٩. كما حصل الحزب الليبرالي على نسبة ٧,٨٪ في انتخابات سنة ١٩٧٦. وقد تصرف الناخبون المؤيدون للحزب الليبرالي على هذا النحو بغية إنقاذ الحزب والحيلولة دون اختفائه، وأيضاً

لتخفيف سطوة الحزب المنتصر الكبير في ذلك الحين وهو الحزب الاشتراكي.

وهذا السلوك من الناخبين هو الذي أدى إلى صعود التحالف ٩٠ الخضر وحصوله على ٧,٣٪ من الأصوات في انتخابات سنة ١٩٩٤ و ٤٦ مقعداً من المقاعد وقد تدعم مركز الخضر في انتخابات سنة ١٩٩٨ ليصبح هو الحزب الذي يشكل الائتلاف مع الحزب الاشتراكي الديمقراطي في تكوين الحكومة.

إن نظام الانتخابات الألماني المختلط يؤدي إلى تخفيض عدد الأحزاب التي يمكنها الوصول إلى كراسي الحكم إلى ٣ أحزاب أو على الأصح حزبين وربع.

وهذه النتيجة ما كان يمكن الوصول إليها إذا لم يكن النظام مقروناً بالقاعدة التحكمية وهي قاعدة ٥٪ من الأصوات أو الثلاثة مقاعد كحد أدنى كما سبق شرحها. ولقد أثبتت التجربة في الواقع أن الحزب الذي لا يحصل على ٥٪ من الأصوات لا يحصل أبداً على ٣ مقاعد في الدوائر الصغيرة التي تتم فيها الانتخابات فردياً بالأغلبية البسيطة على دور واحد.

إن قاعدة الحصول على ٥٪ من الأصوات تعتبر قاعدة قاسية، لأن الأحزاب التي تحصل على أقل من ٥٪ من الأصوات ولا تحصل على أي مقعد في الدوائر الصغيرة لا تمثل نهائياً في البرلمان. وعلى ذلك تؤدي هذه القاعدة إلى استبعاد كثير من الأحزاب الصغيرة. وهي نتيجة سارة ومرغوب فيها بالنسبة لألمانيا للاعتبارات التاريخية التي سبق شرحها. كما تؤدي القاعدة ٥٪ إلى حث الناخبين على التصويت المجدي في التمثيل النسبي لأن الناخبين يخافون – حتى في إطار الدوائر الكبيرة (الولايات) – من التصويت لصالح الأحزاب الصغيرة جداً خشية ألا تحصل هذه الأحزاب على نسبة الـ ٥٪ من الأصوات فتضيع أصواتهم هباء وتصبح غير مجدية. لذلك فإنهم يصوتون لصالح الأحزاب الأكثر أهمية.

وإذا كانت القاعدة الألمانية قاسية، فإن ما يميزها هو الرغبة في تكوين أغلبية برلمانية وحكومية فعالة. ويبررها كذلك أنها تدفع الأحزاب الصغيرة دفعاً

إلى الاندماج في أحزاب كبيرة حيث يمكنها أن تشكل مع الحزب الكبير اتجاهات تلعب دوراً فعالاً داخل الأحزاب الكبيرة وفي الواقع فإن الأحزاب الكبيرة التي يمكنها أن تحرز أغلبية لا يمكن أن تكون أحادية الاتجاه. وعندئذ تجد الأحزاب نفسها مضطرة إلى السماح داخل الحزب بممارسة ديمقراطية تتيح للاتجاهات المختلفة الاحتفاظ بفعاليتها ومما يقوي وجود اتجاهات متعددة داخل الأحزاب الكبيرة أن الانتخابات في الدوائر الصغيرة تجري على أساس الانتخابات الفردي بالأغلبية البسيطة على دور واحد.

وأخيراً فإن مزج التمثيل بالأغلبية مع قاعدة الـ ٥٪ أدى بألمانيا إلى الوصول إلى نظام الحزبين وربع ($\frac{١}{٤}$ ٢) بسبب وجود الحزب الليبرالي ثم صعود الخضر (التحالف ٩٠) اللذين يحصل كل منهما على حوالي ٧٪ من الأصوات. بينما يحصل الحزبان الكبيران على ٨٥٪ من الأصوات وهي ظاهرة تحدث دون القيام بتكبير نجاح الأغلبية.

ومع ذلك فهناك ميزة واحدة من مزايا نظام الحزبين في بريطانيا مفتقدة في ألمانيا وهي تكوين أغلبية برلمانية قوية ومنسجمة مكونة من نواب حزب واحد. وربما كانت هذه ميزة في ألمانيا، لأن الائتلاف المكون من أحد الحزبين الكبيرين وحزب صغير أو من الحزبين الكبيرين يكون ائتلافاً معتدلاً ويؤدي إلى تكوين قرارات حكومية مدروسة بشكل أدق مما لو لم يكن هناك ائتلاف.

حقاً إن تقليل عدد الأحزاب ساهم في تحقيق اختفاء الاتجاهات المتطرفة، وسبب اختفاء الاتجاهات المتطرفة عوامل خارجية عن نظام الاقتراع. إن نظام الانتخاب وحده غير قادر على إبعاد المتطرفين، فالحزب النازي ممنوع قانوناً من التواجد بسبب الكوارث التي سببها لألمانيا والحزب الشيوعي تضاءل حجمه بسبب الآثار السيئة التي خلفتها الشيوعية في ألمانيا الشرقية سابقاً. وقد منعت المحكمة الدستورية الفيدرالية قيام حزبين هما الحزب النازي الجديد، والحزب الشيوعي.

إن خفض عدد الأحزاب في ألمانيا يعتبر ثمرة نظام الانتخاب. حقاً ساعد على ذلك الدستور الممتاز الذي يقيم نظاماً برلمانياً كلاسيكياً ومتوازناً.

إن نظام الانتخاب لم يؤد فقط إلى تقليل عدد الأحزاب، بل أيضاً إلى اعتدال برامجها كما هو الحال في إنجلترا, فالحزب الديمقراطي المسيحي أشبه بحزب المحافظين البريطانيين، والحزب الديمقراطي الاشتراكي أشبه بحزب العمال البريطاني. وقد كان تحول الحزب الاشتراكي نحو الاعتدال بطيئاً واستغرق عشر سنوات بينما تحقق اعتدال الحزب الديمقراطي المسيحي من البداية منذ أول دورة برلمانية من سنة ١٩٤٩ إلى ١٩٥٣، وقد تحقق تحول واعتدال الاشتراكيين الألمان بصورة كاملة مع الدورة التشريعية الثالثة من سنة ١٩٥٧ إلى ١٩٦١.

إن هذه النتائج تؤكد أن نظام الانتخاب لا ينتج آثاره إلا بعد فترة من الزمن، ولذا يتعين التمسك بنظام معين لمدة تسمح للقوى المشاركة في الحياة السياسية بترتيب أوضاعها إذا أردنا التعرف على نتائج النظام وآثاره الإيجابية والسلبية.

لقد شجع نظام الانتخاب الألماني الديمقراطيات الغربية على محاولة اقتباس النظام المختلط (الفردي والقائمة)، انطلاقاً من الاعتقاد بأن تغيير نظام الانتخاب يمكن أن يؤدي إلى تحسين النظام السياسي .

ذلك أن تغيير نظام الاقتراع في بريطانيا يمكن أن يؤدي إلى ثورة دستورية، كما أن تغيير نظام الانتخاب في ألمانيا يمكن أن يؤدي إلى تعدد الأحزاب تعدداً ضاراً، ويعتقد الفرنسيون أن إدخال النظام الألماني يمكن أن يؤدي إلى نتائج مفيدة، ولكنها ستكون مختلفة عن النتائج في ألمانيا.

نخلص مما سبق إلى أنه لا يمكن فهم أي نظام سياسي دون معرفة نظام الانتخاب فيه، وكيفية سيره في ظل الدستور، كما لا يمكن الادعاء بفهم النظام السياسي دون التغلغل فيه وتحليل نظام الأحزاب، وتطبيقه عملياً، ذلك أن نظام الأحزاب مرتبط ارتباطاً وثيقاً بنظام الانتخاب.

ضمانات صحة فرز الأصوات وإعلان النتائج:

التصويت سري وفرز الأصوات علني:

ينص قانون الانتخاب الفيدرالي على أن يقوم بفرز الأصوات السلطات المحلية وأجهزة انتخابية مستقلة تضمن عدم التأثير على الناخبين وكذلك تضمن سرية التصويت.

« أما فرز الأصوات وعدها وإعلان النتائج فتتم علانية ».

تنص المادة ٣١ من قانون الانتخاب الفيدرالي على أن فرز الأصوات يكون علانية. ويكون لمكتب الانتخاب أن يطرد من مقر الفرز أي شخص يسبب اضطراباً.

Article 31 from the Federal Electoral Law:

Polling shall be public. The electoral board may eject from the polling station any persons causing disturbance.

الطعون الانتخابية:

تنص المادة ٤١ من الدستور الألماني على أن: التحقق من صحة العضوية من اختصاص البوندستاج. وتختص بالطعون ضد قرارات البوندستاج المحكمة الدستورية الفيدرالية على النحو الذي يفصله قانون المحكمة الدستورية الفيدرالية.

Article 41 (scrutiny of election).

(1) Scruting of elections shall be the responsibility of the bundestag. It shall also decide whether a member's seat is forfeited.

(2) Complaints against such decisions of the bundestag may lodged with the federal constitutional court.

(3) Details shall be subject of a federal law.

الخلفية الاجتماعية للنواب (التعليم والمهنة):

يصل عدد أعضاء البوندستاج الذين تلقوا تعليماً جامعياً عالياً إلى أكثر من ٧٠٪ والباقي تلقوا تعليماً وتدريباً في مجالات غير التعليم الجامعي حيث تهتم ألمانيا اهتماماً خاصاً بالتعليم المهني، والتدريب الدوري لتحديث المعلومات.

ويحتل القانونيون مكان الصدارة في البوندستاج.

وأغلب أعضاء البوندستاج كانوا يشغلون وظيفة عامة، يليهم العاملون في مجال الصناعة، ثم أصحاب المهن بالمعنى الواسع، ثم أصحاب المشروعات الخاصة.

ومتوسط أعمار أعضاء البوندستاج يدور حول ٥٠ عاماً وهو يزداد منذ سنة ١٩٨٣.

ولا يزيد عدد السيدات في البوندستاج على ١٠٪ مع ملاحظة أن الخضر يعطون للمرأة مكانة خاصة.

البوندسرات - مجلس الولايات:

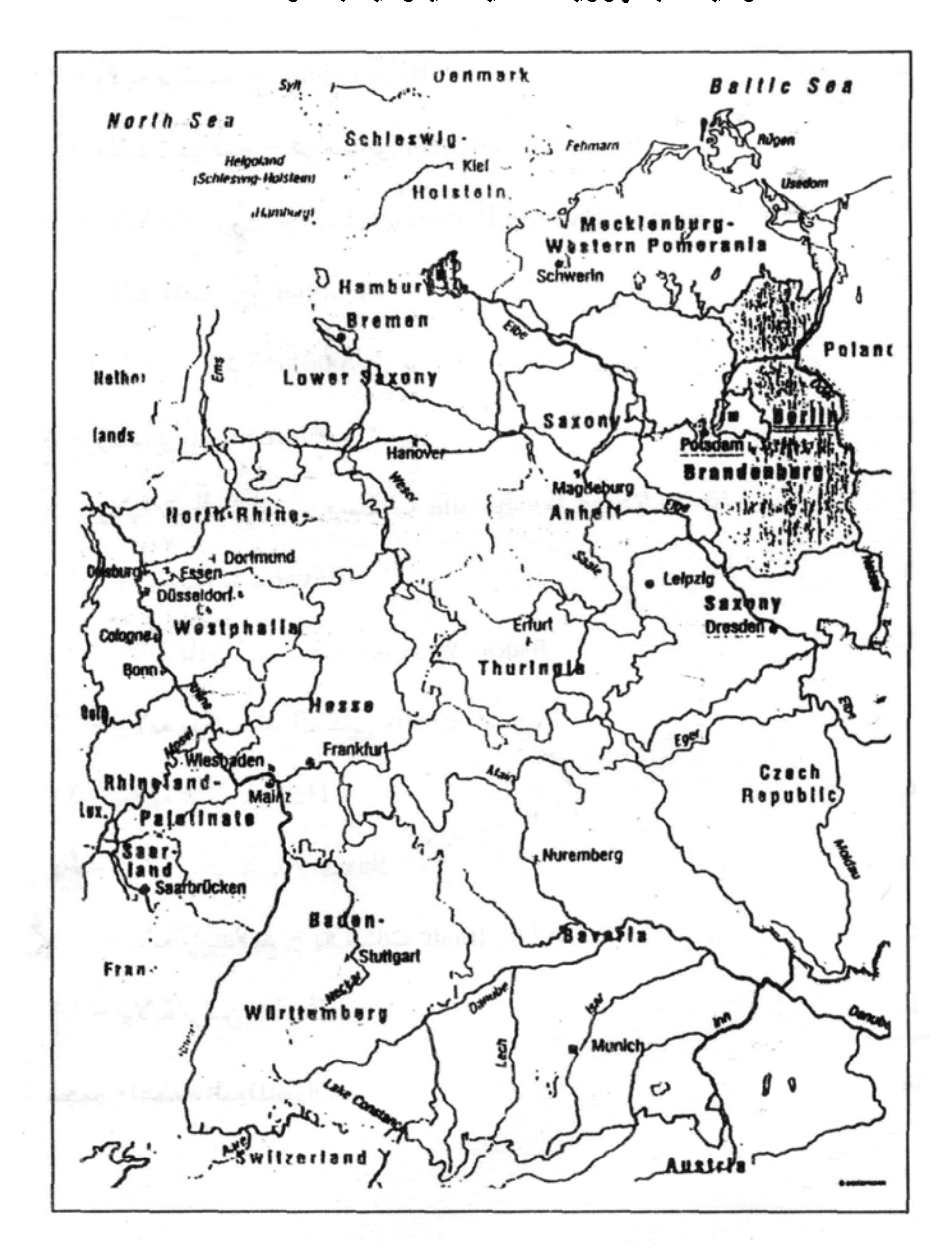
يمثل مجلس الولايات Boundes Rat الولايات الست عشرة في التشريع والإدارة على صعيد الاتحاد الفيدرالي. وهو يقابل مجلس الشيوخ في الدول الفيدرالية. ولكنه على خلاف مجلس الشيوخ مثلاً في الولايات المتحدة وسويسرا ليس منتخباً من الشعب.

ويتكون مجلس الولايات من أعضاء في حكومات الولايات أو ممن تفوضهم هذه الحكومات. فهو مجلس ممثل لحكومات الولايات.

ويتحدد عدد ممثلي كل ولاية تبعاً لعدد سكانها غير أن ممثلي الولاية الواحدة لا يقل عن ٣ ولا يزيد على ٦. وتطبيقاً لهذه القواعد لكل ولاية من الولايات عدد من المقاعد على النحو التالي:

الولاية	عدد الأعضاء
١- ولاية سكسونيا انهالت Saxony Inhlalt	٤
٢- ولاية تورنجن Thuringion	٤
٣- ولاية براندنبورج Brandenburg	٤
٤- ولاية تشيزفيج – هولتشاين Schlewig - holstein	٤
٥- ولاية مكلنبورج بومرانيا Mechlenburg Western Pomerania	٣
٦- ولاية هامبورج Hambourg	٣
٧- ولاية سارلاند Saarland	٣
٨- ولاية بريمن Bremen	٣
٩- ولاية شمال الراين - وستفاليا North Rhinh Westphalia	٦
١٠-ولاية بفاريا Bavaria	٦
١١-ولاية بادن فوتمبرج Baden - Wuttemberg	٦
١٢-ولاية سكسونيا السفلى Lower Saxony	٦
١٣-ولاية هيسن Hesse	٥
١٤-ولاية سكسونيا Saxony	٤
١٥-ولاية راينلاند - بلاتينات Rihn land platinate	٤
١٦-ولاية برلين Berlin	٤
مجموع أعضاء البوندسرات	**٦٩**

ولايات جمهورية ألمانيا الفيدرالية بعد وحدة ١٩٩٠



الفرع السادس

مدى صلاحية نظام الانتخاب بالقائمة أو النموذج الألماني لمصر في ظل دستور سنة ١٩٧١

تمت عدة محاولات في مصر لإدخال نظام الانتخاب بالقائمة الأولى بمقتضى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، والتي باءت بالفشل حيث حكم بعدم دستورية المادة ٥ التي تلزم المشرع أن يكون منتمياً إلى حزب.

وقد تحركت الحكومة قبل صدور حكم المحكمة الدستورية وتبنت مشروع قانون يأخذ بنظام مستوحي من النظام الألماني يمزج بين الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة. وقد صدر هذا القانون في ٣٠ ديسمبر سنة ١٩٨٦ برقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦.

وقد حكم بعدم دستورية هذا القانون بحكم صدر من المحكمة الدستورية في ١٩ مايو سنة ١٩٩٠، تأسيساً على عدم مساواة المرشح الفردي مع مرشح الأحزاب في القائمة إذ كانت الدوائر الكبيرة التي تتقدم لها القوائم والتي يمثلها ما بين ١٠ إلى ١٦ عضواً، هي نفسها الدوائر التي يتقدم لها مرشح فردي. (راجع تفاصيل القانون وحكم المحكمة الدستورية العليا: دكتورة سعاد الشرقاوي: القانون الدستوري والنظام السياسي المصري المعاصر طبعة ٢٠٠١، دار النهضة العربية).

وقد عادت مصر منذ سنة ١٩٨٧ إلى نظام الانتخاب الفردي.

واليوم تتعالى بعض الأصوات مطالبة بالعودة إلى الانتخاب بالقائمة ممزوجاً بالنظام الفردي لتفادي عدم الدستورية الذي تعرض له قانون سنة ١٩٨٣.

فهل يصلح النموذج الألماني: الانتخاب بالقائمة الممزوج بالانتخاب الفردي لمصر في ظل دستور سنة ١٩٧١؟

لا شك أن التفكير في تحسين النظام الانتخابي على ضوء ما حدث في الانتخابات التي أجريت سنة ٢٠٠٠ مسألة منطقية وضرورية.

غير أنه يجب أن يكون واضحاً أن النظام الانتخابي بمفرده لا يكفي لتحسين أداء المؤسسات. ذلك أن الديمقراطية هي أسلوب عمل وطريقة تفكير للارتقاء بالمواطنين وليست مجرد انتخابات.

ومن الصعب أن يؤدي أي نظام انتخابي ولو كان أفضل النظم في العالم إلى تحسين النظام السياسي ما لم تتخذ إلى جانبه مجموعة من الإجراءات والإصلاحات التي تجعل الانتخابات تجرى في جو من التسامح والتبادل والتنافس وهي أسس الديمقراطية.

وعلينا أن نتذكر أن دستور سنة ١٩٧١ يقوم على فلسفة متكاملة أهم أسسها: الاشتراكية، ونظام الحزب الواحد أو المسيطر، وتدرج السلطات، وتمثيل طبقات الشعب: عمال وفلاحين وفئات.

وهذه الفلسفة أو المنظومة لا يمكن إدخال تعديل على أحد أجزائها وهو الانتخابات بالقائمة النسبية التي تقوم على أساس تمثيل الاتجاهات السياسية المتمثلة في الأحزاب، وإبقاء المنظومة على ما هي عليه.

بعبارة أخرى, لا يمكن إدخال نظام الانتخابات بالقائمة، على نظام ٥٠٪ عمال وفلاحين، لتعارض فلسفة نظام الانتخاب بالقائمة (الذي يمثل الأحزاب) مع فلسفة تمثيل الطبقات الاجتماعية (عمال وفلاحين وفئات).

وقد أدى إدخال نظام الانتخاب بالقائمة مع التمثيل النسبي على نظام ٥٠٪ على الأقل عمال وفلاحين إلى تعقيدات كانت مثار كثير من القضايا والجدل والمنازعات، سواء بقانون سنة ١٩٨٤ أم بقانون ١٩٨٦.

ومن ناحية أخرى , يجب أن تكون الأحزاب السياسية على درجة من النضج تسمح بتطبيق نظام الانتخابات بالقائمة مع التمثيل النسبي لأن الهدف من هذا

النظام هو أن تحصل الأحزاب على عدد من المقاعد يتناسب مع عدد الأصوات التي تحصل عليها في الانتخابات. أما في ظل حزب مسيطر فلا جدوى ولا ضرورة للأخذ بنظام الانتخابات بالقائمة مع التمثيل النسبي لانعدام السبب وهو تمثيل الأحزاب تمثيلاً عادلاً.

يجب تهيئة المناخ لتحديث الدولة ووضع إطار جديد لممارسة الحريات وأن تكون هناك قناعة بأن الأحزاب تخدم الدولة حتى عندما تتعارض سياستها أو تكشف الأخطاء أو تقدم حلولاً جديدة للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية. وعلى الدولة أن تتبنى جميع الأحزاب لأنها تقوم بتنظيم الاختلاف وتجذب العناصر النشطة للعمل في المجال السياسي. فالأحزاب هي المدارس السياسية التي تدرب الطاقات والكفاءات، حتى يصل إلى مقاعد البرلمان الراغبون في الخدمة العامة.

وهذا يجعلنا ننتقل إلى دراسة الأحزاب.



خلاصة الفصل الثالث

الديمقراطية مرحلة متقدمة من مراحل الحكم تهدف إلى ممارسة السلطة لصالح الشعب. وتوجد عدة صور للديمقراطية. ودعم الديمقراطية النيابية بصور الديمقراطية شبه المباشرة يمكن أن يحقق نتائج طيبة إذ لا يقتصر دور الشعب على الانتخاب وإنما يراقب عمل الحكام والنواب ويستطيع عزلهم إذا كان أداؤهم سيئاً.

أسئلة على الفصل الثالث ؟

س١: اشرح مفهوم الديمقراطية الليبرالية.

س٢: اشرح مفهوم الديمقراطية الماركسية.

س٣: اشرح مفهوم الديمقراطية التبادلية.

س٤: اشرح صور الديمقراطية المباشرة والنيابية وشبه المباشرة وشبه النيابية.

س٥: اشرح الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر.

س٦: ميز بين الانتخاب حق والانتخاب وظيفة.

س٧: التوسع التدريجي في حق الاقتراع.

س٨: الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة.

س٩: الانتخاب بالأغلبية البسيطة والانتخاب بالأغلبية المطلقة.

س١٠: التمثيل النسبي بالقائمة.

س١١: أساليب تحقيق التمثيل النسبي.

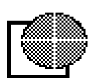
س١٢: ما هو المقصود بالقاسم الانتخابي.

س١٣: اشرح توزيع المقاعد على القوائم بناء على القاسم الانتخابي وأكبر البواقي.

س١٤: اشرح توزيع المقاعد على القوائم بناء على القاسم الانتخابي وأكبر المتوسطات.

س١٥: اشرح طريقة هوندت.

س١٦: اشرح النظام الألماني الذي يجمع بين الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة.



الفصل الرابع
الأحزاب السياسية

الأهداف :

التعريف بالأحزاب السياسية ودورها في النظم السياسية المعاصرة وبيان أنواع الأحزاب وعلاقة الأحزاب ببعضها. وهذه العلاقة تؤدي إلى التمييز بين نظم تعدد الأحزاب، ونظم الحزبين السياسيين، ونظم الحزب المسيطر، ونظم الحزب الواحد.

العناصر :

١- تعريف الأحزاب.
٢- أصل نشأة الأحزاب.
٣- وظائف الأحزاب.
٤- أنواع الأحزاب.
٥- نظم الأحزاب.

إذا كانت المؤسسة هي تنظيم في خدمة فكرة، فإن الأحزاب السياسية وكذا جماعات الضغط تعتبر مؤسسات لها دورها في الحياة السياسية، بل إن البعض يعتبر أن الأحزاب السياسية وجماعات الضغط هي المحرك الأساسي للعبة السياسية في جميع النظم، مع الاعتراف باختلاف دور الأحزاب وجماعات الضغط باختلاف المعتقدات السائدة في المجتمع ودرجة تقدمه؛ إذ يؤثر مستوى تقدم المجتمع على مكونات النظام السياسي الداخلية سواء من حيث استقلال المؤسسات أو من حيث تنوعها.

وإذا كان اصطلاح الأحزاب السياسية يعتبر اصطلاحاً قديماً ومألوفاً فإن اصطلاح جماعات الضغط اصطلاح جديد أدخله الأمريكيون الذين أولوا عناية

خاصة للعلوم السياسية، وانتقل اصطلاح Pressure Groups إلى اللغة الفرنسية تحت اسم Groupes de pression ثم دخل إلى لغتنا العربية وأصبح موضع اهتمام الباحثين.

والفارق الأساسي بين الأحزاب السياسية وبين جماعات الضغط يتمثل في أن الأحزاب تهدف إلى الوصول إلى السلطة وممارستها، بينما تكتفي جماعات الضغط بالتأثير على السلطة من الخارج وإرغامها على تحقيق مطالبها دون محاولة الوصول إلى كراسي الحكم.

وسنخصص هذا الفصل الرابع للأحزاب السياسية. وتكون جماعات الضغط موضوع البحث في الفصل الخامس.

أهمية الأحزاب السياسية:

يرد النص على الأحزاب السياسية في مادة أو مادتين على الأكثر من نصوص الدستور بل قد لا يرد مطلقاً ذكر للأحزاب في الدستور. فالمادة ٤ من دستور ١٩٥٨ الفرنسي تنص على أن « تسهم الأحزاب والجماعات السياسية في التعبير عن الرأي بالاقتراع وهي تتكون وتباشر نشاطها بحرية. ويجب عليها احترام مبادئ السيادة الوطنية والديمقراطية » وهي المادة الوحيدة في الدستور الفرنسي التي ورد فيها ذكر للأحزاب السياسية.

وتنص المادة ٥ من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ المعدلة في ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ على أن يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب, وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور وينظم القانون الأحزاب السياسية.

بينما لم يرد ذكر الأحزاب في دستور الولايات المتحدة سواء الدستور الأصلي الصادر سنة ١٧٨٧ أو تعديلاته التي تزيد على عشرين تعديلاً.

غير أن الأحزاب السياسية تلعب من الناحية العملية دوراً هاماً في الحياة السياسية . وقد أوضحت المادة الرابعة من الدستور الفرنسي، على الرغم من إيجازها، العلاقة بين الأحزاب السياسية وعملية الاقتراع. إذ هناك آراء في الدول الغربية الليبرالية تقترح أن تصبح هيئة الناخبين سلطة إلى جانب سلطات الدول الثلاث المعروفة , ويسمى موريس هوريو هيئة الناخبين بـ « سلطة الاقتراع » Pouvoir de suffrage . ومن هذا المنطلق يمكن اعتبار الأحزاب مؤسسات تنظم سلطة الاقتراع (une organization spontanée du pouvoir de suffage).

وعلى أية حال, فإننا يجب أن نتذكر دائماً أن هيئة الناخبين تؤثر على السلطات الأخرى، فهي التي تختار أعضاء البرلمان وبالتالى فهي التي تنتخب الحكام، بل إنها أحياناً بواسطة الاستفتاء تقرر مباشرة دون حاجة إلى وسيط.

ومن ثم تبدو الأحزاب عناصر هامة وحاسمة في النظم السياسية. فكيف يمكن تحليل النظم السياسية البريطانية دون التعرض لنظام الحزبين الذي ساد حتى أوائل سنة ١٩٨١؟ وكيف يمكن تفسير الهوة بين نصوص الدستور السوفيتي وبين ما كان يجري عليه العمل إذا لم ندرس دور الحزب الوحيد الذي ركز بين يدي الزعماء السوفييت كل السلطة السياسية؟.

ولذا فإننا سندرس دور الأحزاب السياسية في كل من إنجلترا والولايات المتحدة وفرنسا والدول الاشتراكية ودول العالم الثالث عند دراسة هذه النظم في القسم الثاني من هذا الكتاب. ولكننا هنا نعرض للنظرية العامة للأحزاب باعتبارها مؤسسات هامة في الحياة السياسية لجميع النظم, سواء أكانت ليبرالية أم ماركسية.

الصعوبات التي تحيط بدراسة الأحزاب السياسية:

ظل موضوع الأحزاب السياسية بعيداً عن البحث والدراسة حتى خمسين عاماً مضت. وعندما حاول الفقهاء ارتياده لاستخلاص نظريات عامة لاحظوا أن الأحزاب محاطة بالغموض والسرية مما يجعل معرفة الحقيقة بشأنها صعبة.

وعن الصعوبات التي تقابل دراسة الأحزاب السياسية يقول ديفرجيه – وهو من أوائل من تعرضوا للأحزاب بدراسة جادة مقارنة حوالى سنة ١٩٥٠ – إن الموضوع جديد وتكتنفه صعوبات. وسبب ذلك أن تنظيم الأحزاب يرتكز أساساً على عرف وعادات غير مكتوبة. وحتى لو وجدت نصوص مكتوبة منظمة لكيفية سير العمل داخل الحزب فإنها لا تتعرض إلا للقليل من المسائل، ونادراً ما تعكس ما يجري من الناحية الواقعية لأنها نادراً ما تطبق تطبيقاً جامداً. ومن ناحية أخرى , فإن طريقة سير وحياة الأحزاب تكون عادة محاطة بغموض، وليس من السهل الحصول على معلومات من القائمين على الأحزاب لأنهم يتعمدون الاحتفاظ بأسرارهم وعدم البوح بها. وفي رأي ديفرجيه يعني هذا أن النظام القانوني للأحزاب بدائي، وقوانينه وطقوسه سرية، يحاول القائمون عليه جاهدين إبقاءه بعيداً عن أنظار عامة أفراد الشعب. بل إن معرفة أسرار ومناورات الأحزاب لا تتوفر إلا لدى المناضلين القدامى من كل حزب. وهؤلاء ليست لديهم قدرة على تقديم صورة موضوعية لما يجري داخل الأحزاب، كما أنهم يرفضون التحدث والإدلاء بالمعلومات التي لديهم.

ورغم هذه الصعوبات فقد أحرزت العلوم السياسية تقدماً كبيراً خلال الخمسين سنة الأخيرة في دراسة الأحزاب السياسية، وذلك بسبب تضافر جهود الأساتذة ومراكز الأبحاث. من أجل إجلاء الغموض الذي يحيط بموضوع الأحزاب وظهرت مؤلفات وأبحاث بعضها متخصص في دراسة الأحزاب في دول محددة، وبعضها دراسات مقارنة، مدعمة بالإحصاءات والبيانات والجداول والرسوم.

وسندرس الأحزاب السياسية في مباحث خمسة:

المبحث الأول: تعريف الأحزاب السياسية.

المبحث الثاني: أصل نشأة الأحزاب.

المبحث الثالث: وظائف الأحزاب.

المبحث الرابع: أنواع الأحزاب.

المبحث الخامس: نظم الأحزاب.

المبحث الأول
تعريف الأحزاب

إن تعريف الحزب تعريفاً دقيقاً يجب أن يكون مسبوقاً بتحديد العصر والوسط الاجتماعي والسياسي الذي يعيش الحزب في ظله. فكلمة حزب معروفة منذ العصور القديمة، ولكن الحزب السياسي في العصر الحديث وعلى وجه التحديد منذ حوالى قرن من الزمان أصبح له معنى محدد، ومن ثم يتعين أن يستجمع عناصر معينة.

وعلى ذلك فتعريف الحزب في العصور القديمة يختلف عن تعريفه في العصور الوسطى، وعن الحزب إبان الثورة الفرنسية وما تلاها. وإذا كانت فكرة الحزب تختلف باختلاف الزمان والمكان فإن هناك عنصراً لا يتغير ويكاد يكون قاسماً مشتركاً في جميع الأحزاب، هذا العنصر هو التضامن المعنوي والمادي الذي يجمع أعضاء الحزب؛ إذ يوجد بين هؤلاء الأعضاء أفكار سياسية متشابهة تجعلهم يعملون معاً من أجل وضع سياستهم موضع التنفيذ.

وسنعرض تعريف الأحزاب في فرعين: الفرع الأول نتبع فيه تطور تعريف الحزب، والفرع الثاني نفصل فيه التعريف الحديث للحزب السياسي.

الفرع الأول
تطور تعريف الحزب السياسي

تطور مفهوم الحزب وازدادت مهامه وتحددت وظائفه تدريجياً بمرور الزمن. ولذا فإن محاولات الفقهاء للتعريف بالحزب تطورت بدورها لتتابع

التطور الذي حدث في الواقع. وسنعرض لأهم التعريفات موضحين كيف أن كل تعريف كان يتقدم خطوة في مجال إيضاح فكرة الحزب وتحديد ماهيته.

يعرف بنجامين كونستان (١٧٦٧ – ١٨٣٠) الحزب بأنه : « تجمع أفراد يؤمنون بنفس الفكر السياسي ».

ويقدم كلسن إضافة عندما يعرف الأحزاب بأنها: « تجمعات لأفراد يعتنقون نفس الأفكار، تهدف إلى تمكينهم من ممارسة تأثير حقيقي على إدارة الشئون العامة ».

ويتقدم جوجيل خطوة أخرى عندما يؤكد أن الرغبة في الوصول إلى السلطة هي أحد العوامل المهمة التي تميز الحزب عن التجمعات أو الجمعيات الأخرى. ويتضح هذا من تعريف جوجيل للحزب بأنه : « تجمع منظم للمساهمة في الحياة السياسية بهدف الاستيلاء على السلطة استيلاء كلياً أو جزئياً، والتعبير عن أفكار التجمع وتحقيق مصالح أعضاء الحزب» .

وفي رأي ماركس يعتبر الحزب تعبيراً عن مصالح طبقة اجتماعية. ومن ثم فإن المجتمع المقسم إلى طبقات يسمح بتكوين الأحزاب. أما إذا ألغيت الطبقات وأصبح المجتمع بلا طبقات فلا محل لتعدد الأحزاب، ويكون نظام الحزب هو الحل الحتمي للمجتمع الشيوعي.

بينما يرى بيردو أن الحزب هو تجمع أفراد يؤمنون بنفس الأفكار السياسية ويعملون على انتصارها وتحقيقها، وذلك بجمع أكبر عدد ممكن من المواطنين والسعي للوصول إلى السلطة أو على الأقل التأثير على قراراتها.

ينهج بيردو منهجاً جديداً لتعريف الحزب يميز بين تعريف مادي وعام وعالمي للحزب وبين تعريف شكلي يرتكز على العلاقة بين أعضاء الحزب وعلى تحديد أهدافه.

التعريف المادي للحزب: يرى في الحزب حركة فكرية، تهتم أساساً بالمسائل السياسية، وهي حركة أصيلة ويمكن الاعتراف لها بوجود موضوعي مستقل عن الأشخاص الذين يقودون الحزب.

التعريف الشكلي للحزب: يركز هذا التعريف على الفكرة والتي تسيطر على جميع الأحزاب وهي كون الحزب يشكل ويمثل إرادة مجموع الشعب، بل وينسب أفكار الحزب وآراءه للأمة برمتها.

ويلاحظ أن من يركز على الجانب الشكلي للحزب لا ينفي أهمية الجانب الموضوعي الوارد في التعريف الأول، بل إن الأستاذ بيردو يقدم تعريفاً يحاول الجمع بين التعريفين مشيراً إلى أن أهم ما يميز تعريفه الجامع هو إعطاء الأهمية للرأي العام ولكون الحزب ممثلاً لمجموع آراء الشعب، باعتبار أن الاهتمام بالرأي العام هو أحد نتائج تطور الديمقراطية وانتشار الاقتراع العام. ويقدم الأستاذ بيردو تعريفه على النحو الآتي:

«Nous dirons que constitue un parti tout groupement d’individus qui professent les mêmes vues politiques, s’efforçant de les faire prévaloir, à la fois en y ralliant le plus grands nombres possible de citoyen et en cherchant à conquérir le pouvoir, ou, de moins à influencer ses décisions»

وإذا كان منهج بيرود منهجاً متميزاً يحاول أن يقدم تعريفين، تعريفاً للحزب يصلح لكل زمان ومكان، وتعريفاً يصلح للعصر الحديث آخذاً في الاعتبار أثر الديمقراطية على فكرة الحزب، فإن ما يعيب هذا التعريف هو أنه اكتفى بأن يعمل الحزب للتأثير على قرارات السلطة العامة. علماً بأن أهم ما يميز الحزب السياسي عن جماعات الضغط هو أن الحزب السياسي يسعى للوصول إلى كراسي الحكم, سواء أتم له ذلك أم لم يتم. وبهذا فإن التعريف يتسع عندما

يتعرض لهدف الأحزاب ليشمل تجمعات لا تدخل بحسب ما هو متفق عليه في مفهوم الأحزاب.

الفرع الثاني

التعريف الحديث للحزب السياسي

انتهج الكاتبان الأمريكيان " لابالومبارا وفاينر" منهجاً جديداً في تعريف الحزب يرتكز على تحديد عناصر واضحة يتعين توافرها في المؤسسة التي تعتبر حزباً سياسياً. وقد لقي هذا التعريف قبولاً من عدد كبير من الفقهاء في العالم.

تعريف الحزب: الحزب السياسي هو تنظيم دائم على المستويين القومي والمحلي يسعى للحصول على مساندة شعبية، بهدف الوصول إلى السلطة وممارستها، من أجل تنفيذ سياسة محددة.

شروط الحزب: يبين من هذا التعريف أنه يتعين اجتماع أربعة شروط في المؤسسة التي تعتبر حزباً: استمرارية التنظيم، وإقامة علاقة مستقرة على المستوى المحلي والمستوى القومي، والرغبة في الوصول إلى السلطة وممارستها , وأخيراً الاهتمام بالحصول على سند شعبي من خلال الانتخابات.

١- استمرارية التنظيم: يعتبر شرط استمرارية الحزب معياراً يميز الحزب عن التنظيمات الأخرى الوقتية التي تختفي باختفاء مؤسسها، مثل الجمعية والزمرة والجماعة والعصبة.

٢- تنظيم على المستوى المحلي وعلى المستوى القومي: وهذا المعيار يميز الحزب عن الجماعات البرلمانية. فالجماعة البرلمانية لا وجود لها إلا على المستوى القومي، ولا تملك تنظيماً متكاملاً على المستوى المحلي، منتشراً في كل إقليم الدولة.

٣- الرغبة في ممارسة السلطة: تعتبر الرغبة في الوصول إلى السلطة لممارستها أهم ما يميز الأحزاب السياسية عن جماعات الضغط. فالهدف المباشر للحزب هو السيطرة على السلطة أو المساهمة فيها لممارستها. ولذا تسعى الأحزاب إلى الحصول على أكبر عدد من المقاعد في البرلمان، وتشكيل الحكومة. أما جماعات الضغط فلا تهدف إلى الوصول إلى السلطة، وإنما كل ما تسعى إليه هو التأثير على من يمسكون بالسلطة والضغط عليهم لتحقيق مصالح هذه الجماعات الضاغطة.

بإيجاز تسعى الأحزاب إلى السلطة، بينما تود جماعات الضغط أن تؤثر على السلطة مع بقائها خارجها.

وتسعى الأحزاب إلى الدفاع عن مصلحة الجماعة الوطنية ككل وترتكز على التضامن العام، أما جماعات الضغط فلا تهتم بالمصلحة العامة وإنما تدافع عن مصالح خاصة, كأن تهتم بمصلحة العمال أو مصلحة أصحاب الأعمال أو مصلحة الزراع ...إلخ.

٤- البحث عن مساندة شعبية: تهتم الأحزاب بالحصول على سند شعبي من خلال الانتخابات أو عن أي طريق آخر، وهذا المعيار يميز الأحزاب عن النوادي. فالنوادي حتى لو كانت سياسية لا تشترك في الانتخابات، ولا تسعى إلى الحصول على مقاعد في البرلمان.

إن هذا التعريف للحزب، الذي لقي قبولاً في السنوات الأخيرة، ينطبق على الأحزاب بمعناها الحديث، أي الأحزاب بمعناها الذي تحدد خلال القرن التاسع عشر، وبعبارة أدق منذ النصف الثاني من القرن التاسع عشر. ويبرز هذا التعريف عنصرين في الحزب السياسي : العنصر الأول هو التنظيم، والعنصر الثاني هو المشروع السياسي.

العنصر الأول - التنظيم L'organisation :

لا شك أن التنظيم لـه أهمية كبرى بالنسبة للأحزاب. فالأحزاب هي منظمات مركبة Organismes structurés. وبغير هذا التركيب المكون من بنيان منظم، فإن الأحزاب لا يمكن أن تعيش أو تمد جذورها في هيئة الناخبين، كما لا يمكنها أن تعمل بفعالية من أجل تحقيق هدفها وهو الوصول إلى السلطة وتنفيذ برنامج سياسي محدد.

العنصر الثاني - المشروع السياسي Le projet politique :

لا يكفي لتعريف الحزب السياسي أن ننظر إلى التنظيم وإلى وسائله المختلفة. فالأحزاب هي جماعات منظمة من المواطنين هدفها الوصول إلى السلطة وممارستها، وهي جميعاً تبحث عن وسيلة تترجم بها إلى الواقع أفكاراً رئيسية. وعلى ذلك فالأحزاب تعتبر مؤسسات بالمعنى المتعارف عليه لاصطلاح مؤسسة، وهو كونها تنظيم في خدمة فكرة L'institution est une organisation au service d'une idée . فالتنظيم ليس هدفاً في ذاته، وإنما يقام التنظيم من أجل تحقيق المشروع بوسيلة أفضل ؛ أي من أجل تحقيق هدف معين بوسيلة أكثر فعالية.

فهدف الأحزاب الاشتراكية والشيوعية في الديمقراطيات الغربية هو تغيير النظام الاجتماعي الموجود. أما بالنسبة لأحزاب اليمين أو الوسط فهدفها هو المحافظة على النظام الرأسمالي، إما بإبقائه على ما هو عليه وإما بقبول بعض التطورات . وفي جميع الأحوال تكون الأحزاب منظمات في خدمة فكرة ما، سواء أكانت هذه الفكرة محافظة كما الحال في الأحزاب اليمينية وأحزاب الوسط أم كانت فكرة تقدمية كما هو الحال في الأحزاب اليسارية.

المبحث الثاني

أصل نشأة الأحزاب

الأحزاب السياسية بمفهومها الحديث – أي المؤسسات التي تسعى إلى الوصول إلى السلطة وممارستها والتي تتوفر فيها الشروط التي شرحناها – لم تكن معروفة قبل القرن التاسع عشر إلا في الولايات المتحدة وإنجلترا. ومنذ أوائل القرن التاسع عشر بدأت ظاهرة الأحزاب تنتشر بمفهومها الحديث حتى أصبحت اليوم معروفة تقريباً في جميع الدول. ونشأت بأساليب مختلفة أحزاب في كافة دول العالم: في الدول الغربية وفي الدول الماركسية وفي دول العالم الثالث.

فما هو أصل الأحزاب وكيف تنشأ ؟

إن الإجابة عن هذا السؤال لها أهمية كبيرة في فهم الظاهرة الحزبية. فكما أن طفولة الإنسان تترك آثاراً عميقة على حياة الشخص، فإن الأحزاب تتأثر بأصل نشأتها، إلى حد أن معرفة أصل نشأة الحزب ضرورية لفهم كيفية سيره وعمله. فمن المستحيل معرفة الفرق بين حزب العمال البريطاني والحزب الاشتراكي الفرنسي دون معرفة الفرق بين نشأة وميلاد كل من الحزبين. كما أنه لن يتيسر معرفة الفرق بين نظام الحزبين الأمريكي وبين نظام الحزبين البريطاني دون التعرف على أصل نشأة الأحزاب في كل من إنجلترا والولايات المتحدة. وهناك فروق بين تعدد الأحزاب في هولندا وتعدد الأحزاب في فرنسا، وهذه الفروق لا يمكن تحليلها تحليلاً جاداً دون الرجوع إلى أصل نشأة الأحزاب في كل من الدولتين.

بصفة عامة يمكن أن نقول : إن مولد ونمو الأحزاب مرتبط بالديمقراطية وباتساع هيئة الناخبين وبتبني نظام الاقتراع العام وتقوية مركز البرلمانات.

فكلما ازدادت مهام البرلمانات وشعرت باستقلالها، استشعر أعضاؤها ضرورة تنظيم صفوفهم. وكلما ازداد عدد الناخبين، كلما بدا من الضروري تكون لجان قادرة على تنظيم الناخبين لكي تكون أصواتهم مؤثرة.

وهكذا فإن نشأة كثير من الأحزاب في أوروبا والولايات المتحدة مرتبطة بنشاط الناخبين وأعضاء البرلمان. ويطلق الفقهاء على الأحزاب التي نشأت من تنظيم أعضاء البرلمان والناخبين لأنفسهم بأنها ذات أصل داخلي أي نشأت داخل هيئة الناخبين والبرلمانات.

Origine intérieure électorale et parlementaire des parties:

بينما توجد أحزاب أخرى نشأت خارج البرلمانات والناخبين، يسميها الفقهاء أحزابًا ذات أصل خارجي Origine extérieure des partis وهذه الأحزاب قد تنشأ نتيجة لنشاط النقابات أو الكنيسة أو الجماعات الدينية أو الخلايا السرية.

وإذا نحن انتقلنا إلى دول العالم الثالث نجد أنها جميعاً الآن بها أحزاب، باستثناء عدد قليل جداً من الدول منها المملكة العربية السعودية. وأحزاب دول العالم الثالث تأثرت بحركات التحرير فبعضها نشأ لمقاومة الاستعمار واستمر التمسك بالسلطة بعد الاستقلال، وبعضها نشأ بعد الاستقلال.

وسنبدأ بدراسة أصل الأحزاب في الدول المتقدمة ثم ننتقل إلى دراسة أصل الأحزاب في دول العالم الثالث.

أصل الأحزاب في الدول المتقدمة:

١- أحزاب نشأت داخل البرلمانات ومن تنظيم الناخبين:

تتلخص هذه الطريقة في أن مجموعة برلمانية تتكون، ثم تظهر جماعات منظمة من الناخبين تسمى لجان الناخبين les comités électoraux ويتبع ذلك إقامة علاقة دائمة بين هذين العنصرين. وهذه الطريقة تتماشى مع طبيعة

سير الأمور داخل المجالس النيابية. وهو تعدد الآراء، وتجمع الأعضاء المتفقين في الرأي وظهور انقسامات داخل البرلمان. ثم تنظيم هذه الانقسامات في الرأي في شكل مجموعات برلمانية.

وقد يرجع الانقسام في الرأي إلى اختلاف الأيديولوجيات أو إلى اختلاف المصالح. والأمثلة على ذلك كثيرة.

ففي داخل الهيئة التأسيسية في فرنسا في سنة ١٧٨٩ انقسمت آراء أعضاء الهيئة وتجمع ممثلو كل إقليم في مجموعة برلمانية.

وفي إنجلترا خلال القرن التاسع عشر كان من الأفضل أن يكون تقديم المرشح للانتخابات عن طريق مجموعة من ناخبي الدائرة ولذا كان تجمع الناخبين في هذه الحالة وسيلة لتقديم المرشح.

وفي الولايات المتحدة نظراً لأن عديداً من المناصب يتم اختيار شاغليها بالانتخاب فقد لعبت لجان الناخبين Les comites électoraux دوراً هاماً في الانتخابات وفي تكوين الحزبين الكبيرين لضمان عدم تبديد أصوات الناخبين ولضمان تنظيمها وحسن استغلالها في الانتخابات التشريعية وانتخابات الرئاسة. وقد أدى إلى تشجيع لجان الناخبين على الاستمرار وزيادة نشاطها تبني الغنائم منذ عهد الرئيس جاكسون ومقتضى هذا النظام أن الحزب الفائز يعين أنصاره في الوظائف الرئيسية.

٢ـ أحزاب نشأت من النقابات ومن الكنائس والجماعات الدينية والسرية:

توجد أحزاب نشأت نتيجة لمساندة قوية من هيئات متعددة مثل النقابات والكنائس والجماعات الدينية والخلايا السرية.

ولعل أهم مثال على حزب نشأ من النقابات هو حزب العمال البريطاني فقد نشأ على إثر قرار اتخذه مؤتمر الانتخابات العمالية سنة ١٨٩٩ Trades unions والذي أنشأ تنظيماً من البرلمانيين ومن الناخبين. ولعل هذه النشأة هي

التي تفسر لنا العلاقة الوطيدة بين حزب العمال والنقابات حتى الآن. ومن هنا يميز الفقه بين نوعين من الأحزاب الاشتراكية: الأحزاب الاشتراكية ذات النشأة النقابية وهذه تعتبر أحزاباً اشتراكية بمعني الكلمة، وأحزاب اشتراكية أنشأها برلمانيون مثقفون وهذه تعتبر أحزاباً اشتراكية نظرية وأقل واقعية من الأحزاب الأولى.

أما الكنائس والجماعات الدينية فأثرها هام في نشأة الأحزاب في أوروبا؛ فقد تدخلت الكنيسة الكاثوليكية في نشأة الأحزاب الدينية قبل سنة ١٩١٤ وفي نشأة الأحزاب الديمقراطية المسيحية المعاصرة.

ففي بلجيكا كانت الكنيسة وراء الحزب المحافظ الإيطالي، والحزب الديمقراطي المسيحي الألماني.

وأخيراً ؛ فإن بعض الأحزاب قد نشأت نشأة سرية إما لأن نشاطها كان ممنوعاً من الناحية القانونية، وإما لأنها فضلت أن يظل نشاطها غير معلن. ومن النوع الأول حركات المقاومة التي كانت موجودة إبان الحرب العالمية الثانية لمقاومة المحتلين والتي تحولت إلى أحزاب بمجرد انتهاء الاحتلال, ومثاله الحزب الديمقراطي المسيحي الإيطالي. وبالمثل فإن الحزب الشيوعي السوفيتي كان نشاطه ممنوعاً قبل سنة ١٩١٧، ثم تحول إلى الحزب الحاكم بعد نجاح الثورة البلشفية سنة ١٩١٧.

أصل الأحزاب في الدول حديثة العهد بالاستقلال:

يمكن بصفة عامة أن نميز بين نوعين من الأحزاب من حيث أصل النشأة في الدول حديثة العهد بالاستقلال: أحزاب نشأت لمقاومة الاستعمار وتحرير البلاد، وأحزاب أنشأتها السلطة القائمة بعد الاستقلال لتقوم بدور السند.

ومن الأمثلة على الأحزاب الأولى: حزب الوفد المصري وحزب الاستقلال المغربي، وحزب الدستور التونسي، وجبهة التحرير الجزائرية، وحزب المؤتمر الهندي، والحزب الوطني الإندونيسي.

ومن الأمثلة على الأحزاب الثانية: حزب المصلحة الوطنية في السلفادور، والحزب الثوري الدستوري في المكسيك، والاتحاد الاشتراكي في السودان، والاتحاد الاشتراكي في مصر.

ويلاحظ أن عدداً كبيراً من الدول حديثة العهد بالاستقلال تصدر قوانين بمنع الأحزاب، وذلك لتفادي الصراعات التي يمكن أن تمزق وحدة الدولة. غير أن هذا الحل السهل في ظاهره لا يمكن أن يدوم، ولا أن يقدم وسيلة منظمة للتعبير عن الصراعات الحقيقية التي توجد في المجتمع، كما أنه لا يقدم صيغة لحل هذه الصراعات. إن هذه الصراعات الموجودة في الواقع تحتاج إلى مواجهة، ومن الخطر تجاهلها والاكتفاء بالحل السهل وهو منع الأحزاب السياسية.

المبحث الثالث

وظائف الأحزاب

تقوم الأحزاب السياسية بدور هام في بلورة الانقسامات الطبيعية في المجتمع، وتحويلها من انقسامات طبيعية إلى انقسامات منظمة. وذلك أن الحياة السياسية مليئة بالاتجاهات المتعارضة، والقوى المتنافسة والأمزجة المتباينة، والطموح والأطماع والآمال والمصالح المختلفة. وهذه كلها تعتبر محركات النشاط السياسي وهي تتبلور وتتحرك من خلال الأحزاب السياسية.

وتعتبر الأحزاب من أكثر الأدوات الفعالة لإيجاد نوع من النظام في الحياة الاجتماعية، كما تعتبر الأحزاب ملجأ لتجسيد المثل العليا، بل إن البعض يعتبر الأحزاب هي الوجه المتحرك للفكرة القانونية، والأداة للمساهمة في الحياة السياسية.

ولكي تؤدي الأحزاب هذا الدور في الحياة السياسية فإنها تتولى القيام بعدة وظائف:

١- نشر أيديولوجيتها بين الناخبين.

٢- اختيار مرشحي الحزب.

٣- توفير اتصال دائم بين الناخبين والنواب.

٤- تنظيم النواب داخل البرلمان.

٥- حل الصراعات داخل الحزب.

١- نشر أيديولوجيتها بين الناخبين :

يسعى كل حزب إلى الحصول على أكبر عدد من المؤيدين عن طريق إقناع الناخبين بأيديولوجيته وبرنامجه الانتخابي. ومن الناحية الواقعية لا يمكن لأي حزب أن يحرز انتصاراً إذا لم يكن قادراً على التعبير عن المشاعر والآمال والأفكار الكامنة لدى قطاع من المواطنين بحيث يشعر هذا القطاع أنه يجد نفسه في الحزب. حقاً إن الحزب يطور المشاعر والآمال والأفكار ويعطيها قوة ووضوحاً، ولكن هذه الأفكار تكون موجودة قبل الأحزاب وبدون الأحزاب. وعلى ذلك فإن أيديولوجية أى حزب تفقد تأثيرها تدريجياً إذا فقدت استجابتها لآمال الرأي العام.

وهكذا فإن الأحزاب السياسية تساعد على وجوب تنمية الوعي السياسي لدي المواطنين. وهي عندما تقوم بهذا الدور تفتح أمام المواطن فرصة الاختيار بوضوح أثناء عملية الاقتراع. وبغير الأحزاب تبدو الجماهير غير قادرة على التمييز بين اتجاهات المرشحين، ومن ثم تجد نفسها مضطرة إلى اختيار الشخصيات البارزة في المجتمع.

ولعل هذا هو السبب في أن الظاهرة الحزبية تمت من خلال الأحزاب اليسارية، وهي الأحزاب الليبرالية في القرن التاسع عشر، والأحزاب الاشتراكية في القرن العشرين. وكان الهدف الأساسي لهذه الأحزاب هو

الوقوف في وجه الشخصيات البارزة التقليدية في المجتمع وساعد نمو الأحزاب على تحقيق هذا الهدف.

والأحزاب السياسية تسعى في سبيل نشر أيديولوجيتها إلى مواجهة الأحزاب الأخرى ونقد برامجها، وهي لذلك تمد الرأي العام بالمعلومات اللازمة لتعضيد وجهة نظرها. وهذه المعلومات التي تقدمها الأحزاب للمواطنين ضرورية لتكوين رأي عام مستنير، إذ يستحيل على الناخبين الوصول إلى هذه المعلومات بمجهوداتهم الفردية.

٢- اختيار مرشحي الحزب :

تختار الأحزاب مرشحيها في الانتخابات وتقدمهم للناخبين على أنهم مرشحو الحزب. حقاً إن الأحزاب لا تحتكر عملية تقديم المرشحين للانتخابات إذ يوجد بعض المرشحين الذين يتقدمون إلى الانتخابات مستقلين عن أي حزب، ويحرز البعض منهم نجاحاً بدون تعضيد أي حزب. ولكن أغلب المرشحين الذي يفوزون في الانتخابات يكونون مرشحين من قبل أحزاب قائمة وقوية. ويرجع ذلك إلى أسباب عديدة لعل أهمها أن عملية الدعاية الانتخابية أصبحت مكلفة، مما يضطر أغلب المرشحين إلى الاعتماد على خزانة الحزب في تمويل عملية الدعاية.

وتوجد عدة وسائل لاختيار المرشحين، وهي تختلف باختلاف تركيب الحزب ونوعه.

فأحزاب القلة المختارة Le parti de cadres traditionnels تعهد بعملية انتقاء المرشحين إلى لجان من الشخصيات البارزة في الحزب. ويسمي هذا النظام في الدول الأنجلوسكسونية Caucus، وهو يعني أن عملية اختيار المرشحين تقوم بها طبقة أوليجارشية ضيقة ومغلقة. وفي نهاية القرن التاسع عشر تحركت الأحزاب في الولايات المتحدة نحو نظام جديد وهو نظام الانتخابات الأولية التمهيدية «Le système des primaires» إذ تجرى

انتخابات تمهيدية داخل الحزب لتحديد مرشحي الحزب في الانتخابات العامة. وتظهر في قائمة مرشحي الحزب في الانتخابات الأولية، التي تجرى داخل الحزب، عدة أسماء ويضع الناخب علامة أمام اسم المرشح الذي يختاره ممثلاً للحزب. ولكن اللجان الأوليجارشية هي التي تقوم باختيار المرشحين الذين يجرى عليهم الانتخاب الأولي داخل الحزب، والذين يتم من بينهم انتخاب ممثلي الحزب في الانتخابات العامة.

أما الأحزاب الجماهيرية Le parties de masses فتقوم باختيار مرشحيها بوسيلة أخرى. وهذه الوسيلة تتحصل في عقد مؤتمرات قومية ومؤتمرات محلية، يساهم فيها جميع أعضاء الحزب. ويتم في المؤتمرات المحلية اختيار مرشحي الحزب عن طريق الانتخاب، أي إن الديمقراطية تتحقق داخل الحزب, ويعتبر هذا النظام نظاماً جيداً إذا كان عدد أعضاء الحزب كبيراً ، ولكنه يكون معيباً إذا كان عدد أعضاء الحزب قليلاً بالنسبة لعدد الناخبين.

٣- تحقيق الاتصال الدائم بين الناخبين ونوابهم :

للنواب مصلحة أكيدة في الاحتفاظ بصلة مع الناخبين، حتى يضمنوا إعادة انتخابهم. ومن الناحية العملية يتوجه أعضاء البرلمان في نهاية كل أسبوع إلى دوائرهم لحضور اجتماعات ومؤتمرات يقومون خلالها بإعطاء معلومات للناخبين ويتلقون منهم طلباتهم ويتعرفون على احتياجاتهم. وهذه اللقاءات يمكن أن تتم دون وساطة الأحزاب إذا توفرت لدى النائب سكرتارية شخصية. ولكن الأحزاب السياسية تجعل هذا الاتصال أيسر على النائب، لأنها تقدم للنائب مجموعة من مناضلي الحزب يقومون بتوفير علاقة دائمة مع الناخبين. وهؤلاء المناضلون يدافعون عن آراء النائب ويرشحون نشاطه البرلماني. وهم من ناحية أخري، ينقلون إلى النائب مشاعر الناخبين وآمالهم ومصالحهم وبذا يعتبرون وسيلة لجمع المعلومات التي يستفيد بها النائب.

إن هذه الثقة التي تودع في مناضلي الحزب لها مخاطر. إذ يمكن أن يكون هؤلاء الوسطاء وسيلة لتوفير الاتصال بين النائب والناخبين، ولكنهم يمكن أن يكونوا حاجزاً يعزل النائب عن الناخبين. ويتوقف هذا على مدى فهم هؤلاء المناضلين لدورهم وعلى مدى إخلاصهم وولائهم للحزب.

٤- تنظيم نواب الحزب في البرلمان :

قبل نمو الأحزاب السياسية كان النواب مستقلين في نشاطهم داخل البرلمان، ولكن تطور الأحزاب السياسية أدى إلى تجميع أعضاء البرلمان المنتمين إلى حزب واحد في جماعات برلمانية «Groupes parlementaires». وقد كانت المجموعات البرلمانية ممنوعة مثلاً في فرنسا قبل سنة ١٩١٤، ولكنها عادت فيما بعد عنصراً رسمياً في تنظيم البرلمانات الحديثة، وبواسطتها يتم انتقاء أعضاء اللجان البرلمانية وتنظيم نشاط البرلمانيين المنتمين إلى حزب واحد.

ولعل أهم مشكلة هي مشكلة تنظيم التصويت، وفيما يتعلق بعملية التصويت تختلف الأحزاب من حيث الحرية التي تتركها لأعضائها فتوجد أحزاب مرنة وأحزاب جامدة. الحزب المرن Le parti souple هو الحزب الذي لا يرغم أعضاءه على التصويت على نحو معين إزاء الموضوعات المطروحة. بحيث يترك للعضو حرية التصويت كيفما يشاء. وتعتبر الأحزاب الأمريكية والأحزاب اليمينية في أوروبا أحزاباً مرنة. أما الحزب الجامد Le parti rigide فهو الحزب الذي يرغم أعضاءه على التصويت بشكل موحد إزاء الموضوعات الرئيسية مثل طرح الثقة بالحكومة والمشاكل الأساسية. وتعتبر الأحزاب الاشتراكية والشيوعية، وحزب المحافظين البريطاني، والحزب الديمقراطي المسيحي الألماني أحزاباً جامدة. وبصفة عامة تعتبر الأحزاب الجماهيرية أحزاباً جامدة، ولكن بعض أحزاب القلة المنتقاة أيضاً أحزاب جامدة مثل حزب المحافظين وحزب الأحرار البريطانيين.

٥- حل الصراعات داخل الحزب بين النواب والقادة الداخليين :

إن تنظيم نواب الحزب في البرلمان يطرح مسألة مهمة وهي مسألة مدى استقلال هؤلاء النواب في مواجهة قادة الحزب.

فمن المعروف أن أحزاب القلة المختارة مكونة من شخصيات بارزة إلى جانب النواب أعضاء البرلمان ويعمل النواب البرلمانيون على التفاهم مع هذه الشخصيات التي تمول خزانة الحزب. ولا يجد هؤلاء النواب تنظيماً إدارياً يمكن أن يعارضهم أو يقف في وجههم.

أما الأحزاب الجماهيرية فيوجد داخلها جهاز إداري معقد يتولى عملية تنظيم الحزب ويتلقى المعونات المالية ويقوم بالاتصال المستمر مع مناضلي الحزب في اللجان والمؤتمرات والاجتماعات. وهؤلاء يكونون طبقة القادة الداخليين للحزب وتضم هذه الطبقة سكرتاريين أي أمناء الحزب وأعضاء تنتخبهم اللجان والمؤتمرات الحزبية. وينشب تنافس بين النواب وبين القادة الداخليين على إدارة الحزب.

ويعكس هذا الصراع صراعاً بين الجماعات التي تكون قاعدة كل فريق: جماعة أعضاء الحزب التي تختار القادة الداخليين، وجماعة الناخبين التي تختار النواب. ويظل الصراع على قيادة الحزب محدوداً لأن الحزب يحرص على استمرار علاقته بالناخبين، كما يحرص على دوام تواجده داخل البرلمان، وإلا فقد تأثيره في الحياة السياسية.

والمبدأ السائد في أغلب الأحزاب الجماهيرية هو خضوع الجماعات البرلمانية لسلطة القادة الداخليين. ومعنى ذلك أن الناخب يعطي ثقة لا لنوابه الذين يختارهم وإنما للحزب وقيادته.

المبحث الرابع

أنواع الأحزاب

Les types des partis

يمكن تصنيف الأحزاب تصنيفات متعددة. ولكن أهم تصنيف للأحزاب هو تصنيفها إلى أحزاب قلة مختارة Partis de cadres وأحزاب جماهيرية Partis des masses. ويعتمد هذا التصنيف على اختلاف تنظيم الأحزاب. ويترتب على طريقة تنظيم الحزب نتائج تؤثر على الانتخابات وعلى التمثيل البرلماني.

ويتقدم الفقه خطوة أخرى عندما يصنف الأحزاب الجماهيرية إلى أحزاب مناضلين Partis des militants وأحزاب ناخبين Partis des électeurs.

١- أحزاب القلة المختارة والأحزاب الجماهيرية :

Les parties de cadres et les parties des masses

(أ) أحزاب القلة المختارة Les parties de cadres:

كانت أحزاب القلة المختارة أسبق إلى الظهور في الحياة السياسية. وهي أحزاب تهدف إلى جمع الشخصيات البارزة ذات النفوذ، فهي تهتم بنوعية الأعضاء ولا تلتفت إلى كثرة عددهم La qualité leur importe plus que la quantité.

والشخصيات البارزة التي تسعى هذه الأحزاب إلى ضمها إلى صفوفها إما أن تكون بارزة بسبب مكانتها الأدبية التي تمكنها من ممارسة تأثير معنوي، وإما أن تكون بارزة بسبب ثرائها الذي يسمح لها بالمساعدة في تغطية نفقات الحملات الانتخابية.

وقد تبنت هذا التنظيم الأحزاب المحافظة والأحزاب الليبرالية في أوروبا والولايات المتحدة خلال القرن التاسع عشر، واحتفظت هذه الأحزاب بصفة عامة بهذا التنظيم إلى اليوم.

كانت هذه الأحزاب في صورتها التقليدية موزعة إلى لجان محلية تقابل تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية. ولما كان عدد أعضاء الحزب غير كبير فلم تكن بحاجة إلى تنظيم قوي، ولذا اتسمت أغلبها بضعف تنظيمها وكان الأعضاء يتمتعون باستقلال كبير، لأن الأجهزة المركزية للحزب لم تكن تمارس بصفة عامة سلطات واسعة عليهم. ومع ذلك فقد كانت الأحزاب البريطانية المحافظة والليبرالية منظمة تنظيماً مركزياً منذ القرن التاسع عشر. ثم اتجهت الدول الأخرى في القرن العشرين نحو مركزية تنظيم الأحزاب.

ويتفق تكوين وهيكل أحزاب القلة مع الليبرالية بمفهومها الذي كان سائداً خلال القرن التاسع عشر، وهي الليبرالية التي كانت تعتمد على الطبقة البورجوازية (الأحزاب الليبرالية) أو على الطبقة الأرستقراطية (أحزاب المحافظين). كما كانت متوافقة مع مبدأ تقييد الاقتراع وبداية تطبيق الاقتراع العام، حيث كان الناخب يضع ثقته في صفوة مختارة لها مكانتها الاجتماعية.

الى جانب أحزاب القلة في صورتها التقليدية، ظهرت صورة حديثة من أحزاب القلة نمت وتطورت خلال القرن العشرين. فأحزاب القلة الأمريكية تطورت تطوراً هاماً بواسطة نظام الانتخابات الأولية. وهو نوع من الاقتراع الأولى تدعو فيه الأحزاب المواطنين للمساهمة في انتقاء مرشحي الحزب، ثم يقدم هؤلاء المرشحين إلى الانتخابات الحقيقية. وقد أدى نظام الانتخابات الأولية إلى كسر الحلقة الضيقة التي كانت مقصورة على اختيار الأعضاء البارزين في المجتمع.

ومن ناحية أخرى فقد ابتكر حزب العمال البريطاني صورة جديدة من صور أحزاب القلة سنة ١٩٠٠، عندما تكونت لجانه من أشخاص عاملين

بارزين. فلجانه الأساسية مكونة من ممثلي النقابات والجمعيات التعاونية والجمعيات الثقافية، وهؤلاء تجمعوا لكي يعملوا معاً في المجال السياسي. وتتولى هذه اللجان اختيار مرشحي الحزب في الانتخابات، وتقوم بإدارة الشئون المالية أي تقوم بالدعاية وجمع الأموال اللازمة لذلك من الجماعات المختلفة المشتركة في الحزب.

انتقل هذا النظام العمالى البريطاني إلى أحزاب اشتراكية أخرى مثل الأحزاب الاشتراكية الاسكندنافية ، والحزب الاشتراكي البلجيكي قبل سنة ١٩٤٠. ونجد هذا النظام متبعاً أيضاً في بعض الأحزاب الديمقراطية المسيحية مثل الحزب الديمقراطي المسيحي النمساوي والبلجيكي في الفترة من سنة ١٩١٩ والى سنة ١٩٣٦، حيث تتكون لجان الحزب من ممثلين للنقابات العمالية والمنظمات الزراعية، وجمعيات الطبقة المتوسطة ... إلخ.

(ب) أحزاب الجماهير Les parties de masses:

ظهرت أحزاب الجماهير في الدول الغربية مع انتشار الاشتراكية ثم الشيوعية. وقد كان للأحزاب الاشتراكية فضل ابتكار هذا الشكل من أشكال الأحزاب مع بداية القرن العشرين. ثم نقلت الأحزاب الشيوعية والأحزاب الفاشية عن الأحزاب الاشتراكية هذا الشكل الجماهيري للحزب مع إدخال تعديلات غير جوهرية على النظام. بل إن بعض الأحزاب المحافظة والليبرالية والمسيحية حاولت تقليد هذا الشكل متخلية عن نظام حزب القلة.

أحزاب الجماهيرية الاشتراكية: تبنت أغلب الأحزاب الاشتراكية شكل الحزب الجماهيري. حتى إن حزب العمال البريطاني الذي ابتكر صورة من صور أحزاب القلة، بدأ سنة ١٩٢٧ يقبل العضوية المباشرة في الحزب، بحيث أصبح الحزب مركباً من تشكيلين: أحدهما غير مباشر وهو التشكيل الذي أوضحناه والذي يقبل أعضاء من الأشخاص البارزين في نقابات أو جمعيات، وتشكيل مباشر مكون من جماهير انضمت إلى الحزب دون اشتراط انتمائها إلى نقابات أو جمعيات.

وترجع أسباب نشأة أحزاب الجماهير إلى دوافع مالية ملحة, فبينما لم تكن لدى أحزاب اليمين أي مشكلة مالية لأنها تضم أعضاء قادرين على تمويلها، واجهت الأحزاب اليسارية مشكلة نقص الأموال, ولمواجهة هذه المشكلة حرصت الأحزاب اليسارية على جمع أكبر عدد من الأعضاء وجعلتهم يدفعون اشتراكاً سنوياً أو شهرياً لتمويل خزانة الحزب. خاصة وأن هذه الأحزاب لم تكن تستطيع الاعتماد على مساندة الموسرين، كما لم يكن باستطاعة مرشحيها تمويل الدعاية الانتخابية ومواجهة نفقات الحزب. أي إن هذه الأحزاب اليسارية وجدت نفسها غير قادرة على الاعتماد على قلة غنية، فلجأت إلى جمع اشتراكات بسيطة من جماهير عريضة من المواطنين العاديين. أما السبب الثاني وراء نشأة الأحزاب الجماهيرية فهو الرغبة في نشر الثقافة السياسية بين طبقة العمال التي لم تكن لديها معلومات عن الحياة السياسية في أوائل القرن التاسع عشر. ولتحقيق هذا الغرض كانت الاجتماعات الدورية لأقسام الحزب تأخذ شكل محاضرات سياسية مسائية، تهدف إلى نشر الثقافة السياسية بين الجماهير وتسمح لهم بممارسة حقوقهم ممارسة حقيقية.

الأحزاب الشيوعية: كانت الأحزاب الشيوعية الأولى التي انبثقت من الأحزاب الاشتراكية في الدول الغربية أحزاباً جماهيرية.

عندما كانت الأحزاب الشيوعية في الدول الغربية أحزاباً جماهير كانت تتميز من عدة نواحٍ عن الأحزاب الاشتراكية. حقاً إن الأحزاب الشيوعية شأنها شأن الأحزاب الاشتراكية كانت تسعى إلى جمع أكبر عدد من المواطنين كأعضاء في الحزب ولكنها لم تكن تقسمهم على أساس محلي. فالأحزاب الشيوعية تهتم في المقام الأول بمكان عمل العضو, وعلى هذا الأساس يتم توزيع خلايا الحزب على المشروعات المختلفة أي على المصانع والمتاجر والمدارس ... إلخ. ولكن هذه الأحزاب تجد نفسها مضطرة إلى تكملة خلاياها على أساس محلي وذلك بالنسبة للعمال الذين لا يعملون في مكان محدد وكذا بالنسبة للفلاحين والمزارعين.

وتقدم الخلايا المنتشرة في أماكن العمل مزايا كثيرة, إذ يسهل على الأعضاء الاتصال ببعضهم بصفة مستمرة ومباشرة، فهم يتقابلون يومياً، ما يمكنهم من معرفة تعليمات الحزب بشكل منتظم. كما أن تواجدهم في مكان عمل واحد يجعل مناقشاتهم السياسية مرتبطة بالواقع وبمشاكل تقع تحت بصرهم. فالتضامن النابع من العمل في جهاز واحد أكثر قوة من التضامن الذي يصدر عن السكن في حي واحد أو مدينة واحدة. وهكذا فإن أسلوب الخلايا المنتشرة في أماكن العمل يخلق روابط متينة بين أعضاء الحزب.

أما الخصيصة الثانية التي تميز الأحزاب الشيوعية عن الأحزاب الاشتراكية فهي قلة أعضاء الخلية. فالخلية الشيوعية لا تضم إلا عدة عشرات بينما في الأحزاب الاشتراكية يضم القسم الواحد La Section عدة آلاف من الأعضاء (سكان مدينة مثلاً). وتحرص الأحزاب الشيوعية على قلة عدد أعضاء الخلية، بحيث إذا وجدت أن أعضاء الخلية كبير قسمتها إلى خليتين بمجرد العثور على سكرتير كفء. وهذا العامل بدوره أي عامل قلة عدد الأعضاء يؤدي إلى زيادة التضامن بين أعضاء الحزب، لأن كثرة عدد الأعضاء تؤدي إلى اختلافهم وصعوبة تنسيقهم. حقاً إن توزيع الحزب على عدد كبير من الخلايا الصغيرة قد يؤدي إلى تفرقهم بل إلى انفجار الحزب، ولكن الأحزاب الشيوعية نجحت في تفادي ذلك عن طريق تحقيق مركزية شديدة وعن طريق نشر أيديولوجيتها، بحيث تضمن أن يفكر جميع أعضاء الحزب بطريقة واحدة.

الأحزاب الفاشية: ظهرت الأحزاب الفاشية في الفترة ما بين الحربين العالميتين. كان أولها الحزب الفاشي الإيطالى ثم تلاه الحزب الوطني الاشتراكي الألماني (النازي). وقد اتسم الحزب النازي بالتنظيم والدقة التي وصلت إلى أعلى درجة ممكنة.

وتعتبر الأحزاب الفاشية أحزاب جماهير شأنها في ذلك شأن الأحزاب الاشتراكية والأحزاب الشيوعية في الدول الغربية, أي إنها تسعى إلى ضم أكبر عدد ممكن من الأعضاء. ولكن الأحزاب الفاشية تجمع الأعضاء بطريقة مبتكرة، وهي طريقة تطبق على الأحزاب الطرق الفنية المتبعة في النظم العسكرية؛ إذ تعتبر التشكيلات العسكرية (الميلشيا) جزءاً مهماً في تكوين الحزب، وإن كان لا يشترط في كل عضو أن يكون حاملاً للسلاح أو عضواً ميليشياً.

والعنصر الأساسي في الحزب الفاشي هو تجمع صغير من عشرة رجال يسهل جمعهم في أي لحظة لأنهم يسكنون في شارع واحد أو في مبنى واحد. هذه التجمعات تنظم في شكل هرمي على غرار التنظيمات العسكرية في الجيش.

ويبرز هذا التركيب العسكري أن الأحزاب الفاشية تنشأ بعد معركة شبه عسكرية فالأحزاب الفاشية حلت محل أحزاب يمينية بدت عاجزة عن المحافظة على النظام القائم أمام المد الشيوعي أو الاشتراكي. ومن ثم فقد بدا العنف هو الوسيلة الوحيدة أمام قادة الأحزاب الفاشية للسيطرة على الأوضاع. وهكذا أصبح هدف الأحزاب الفاشية هو استعمال العنف والانتصار عن طريقه. ولذا يتلقى أعضاء الميليشيا تدريباً عسكرياً شبيهاً بتدريب الجنود. ويتعلمون النظام وضرورة ارتداء زي موحد وإلقاء التحية والسير في طوابير واستخدام السلاح. وفضلاً عن ذلك فإنهم يتعلمون كيف يفسدون اجتماعاً وكيف يكافحون معارضيهم ممن يحاول إفساد اجتماعاتهم، وكيف يستولون على مقر حزب أو نقابة، وكيف يحاربون في الشوارع.

والحزب الفاشي إذن هو نوع من الجيش الخاص، يسعى إلى الوصول إلى السلطة بالعنف والاحتفاظ بها بنفس الطريقة. ولكن الغريب أن الأحزاب الفاشية نجحت في دول ديمقراطية غربية وهي إيطاليا وألمانيا، وهي لم تنجح إلا عندما استخدمت الوسائل الانتخابية للحصول على تأييد شعبي إلى جانب اعتمادها على العنف للوصول إلى السلطة.

٢- أحزاب المناضلين وأحزاب الناخبين :

في البداية كانت أحزائب الجماهير كلها أحزاباً اشتراكية أو شيوعية تؤمن بأيديولوجية وتناضل من أجلها. فالأحزاب الاشتراكية والشيوعية تهتم بانتقاء أعضاء نشطين من النساء والرجال المقتنعين بأيديولوجية ومستعدين للعمل من أجل تحقيقها.

ولكن لاحظ الفقهاء أنه في الوقت الحاضر توجد أحزاب ذات ميول يمينية أو معتدلة تضم أعداداً كبيرة من الأعضاء، أي يمكن اعتبارها أحزاب جماهير، وهذه الأحزاب ليست أحزاباً قائمة على أيديولوجية جامدة ومحددة. إن أهم ما يشغل هذه الأحزاب هو أن تحوز إعجاب الناخبين وتحصل على أصواتهم في الانتخابات. أي إن هذا النوع من الأحزاب يعلى الاعتبارات العملية Le pragmatisme على الاعتبارات الأيديولوجية، وتتمثل الاعتبارات العملية في الانتصار في الانتخابات والفوز بأكبر عدد من المقاعد والمناصب. وهذا النوع من الأحزاب موجود في دول كثيرة منها الولايات المتحدة، وإنجلترا، وألمانيا الفيدرالية (الحزب الاشتراكي الديمقراطي)، وفرنسا ، (اتحاد الديمقراطيين الجمهوريين).

المبحث الخامس

نظم الأحـــــزاب

Les types de systèmes de partis

المقصود بنظم الأحزاب:

رأينا أنه توجد أنواع متعددة من الأحزاب تختلف باختلاف طريقة تنظيم هذه الأحزاب من الناحية الداخلية، غير أنه إلى جانب هذه الأنواع المتعددة من الأحزاب توجد اختلافات بين نظم الأحزاب من حيث عدد الأحزاب داخل الدولة، وحجم كل حزب بالنسبة للأحزاب الأخرى، وطريقة تعاون الأحزاب مع بعضها، واستراتيجية كل منها. إن مجموع هذه العلاقات بين الأحزاب يكون نظاماً من العلاقات الثابتة نسبياً. ونتيجة لاختلاف هذه العلاقات بين الأحزاب

من دولة إلى أخرى قد يكون النظام الحزبي السائد في الدولة هو نظام تعدد الأحزاب، أو نظام الحزبين السياسيين، أو نظام الحزب الواحد. ومن المتفق عليه أنه لا يمكن فهم طريقة سير أي نظام سياسي لدولة ما من الناحية الواقعية إلا إذا عرفنا النظام الحزبي السائد، وعلاقات الأحزاب بعضها ببعض، وكيفية امتزاج النظام الحزبي بالنظام السياسي للدولة ككل.

يتبنى كثير من الفقهاء تصنيف نظم الأحزاب إلى نظام تعدد الأحزاب، ونظام الحزبين السياسيين، ونظام الحزب المسيطر، ونظام الحزب الواحد. ويعتبر هذا التصنيف من أفضل التصنيفات لنظم الأحزاب. ولكن الفقه يضيف تفصيلات تجعل تصنيف الأحزاب أقرب إلى الواقع وأكثرها عمقاً.

وتبدأ هذه الإضافة بطرح سؤال واضح وأساسي: هل النظام الحزبي يوفر التنافس الحر في السوق السياسي Le marché politique إذا كان النظام يتيح التنافس فإنه يوصف بأنه نظام تنافسي، أما إذا كان لا يتيح التنافس فإنه يوصف بأنه نظام غير تنافسي . وعلى ذلك تنقسم النظم الحزبية إلى نظم تنافسية Les système compétitifs وهذه تشمل نظام تعدد الأحزاب ونظام الحزبين ونظام الحزب المسيطر، ونظم غير تنافسية Les systèmes Non compétitifs وتتجسد هذه النظم في نظام الحزب الواحد.

الفرع الأول
النظم التنافسية
Les système compétitifs

منحنى تدرج التنافس بين الأحزاب:

إن النظم التنافسية تتدرج في درجة التنافس المسموح بها للأحزاب، وفي مدى الحرية المتروكة لتكوين الأحزاب، وفي نوع العلاقات المتبادلة بين الأحزاب المتنافسة. ولذلك يحسن القيام بعملية تصنيف داخلية بالنسبة للنظم التنافسية تعتمد على درجة التنافس المتاحة للأحزاب. وعلى هذا الأساس يمكن ترتيب الأحزاب التنافسية في شكل منحنى تنازلي يتدرج فيه التنافس من أعلى

إلـى أسـفل، وهـذا المنحنـى المـتدرج يـؤدي إلـى تـرتيب الأحـزاب التنافسية علـى النحو التالي:

أولاً : نظم تعدد الأحزاب.

ثانياً : نظم الحزبين السياسيين.

ثالثاً : نظم الحزب المسيطر.

وبعـد تـشييد هـذا المنحنـى المـتدرج يمكـن تـدريج الأحـزاب بـشكل أكثـر تفصيلاً؛ فكل شكل من هذه الأشكال الثلاثة يمكن تقسيمه إلى قسمين:

فـنظام تعـدد الأحـزاب ينقسم الـى: تعـدد الأحـزاب الكامـل أو الـتام، وتعـدد الأحزاب المعتدل.

ونظام الحزبين ينقسم الى: نظام حزبين ناقص، ونظام حزبين تام.

ونظـام الحـزب المـسيطر ينقسم الـى: نظـام حـزب مـسيطر عـادي، ونظـام حزب مسيطر شديد السيطرة.

النظم التنافسية

منحنى تدرج التنافس:

١- نظم تعدد الأحزاب:

(أ) تعدد الأحزاب الكامل أو التام.

(ب) تعدد الأحزاب المعتدل.

٢- نظم الحزبين السياسيين:

(أ) نظام الحزبين الناقص.

(ب) نظام الحزبين التام.

٣- نظم الحزب المسيطر:

(أ) حزب مسيطر عادي.

(ب) حزب شديد السيطرة.

١- نظم تعدد الأحزاب Les systèmes du multipartisme:

تتبنى أغلب الدول الغربية نظام تعدد الأحزاب بدرجات متفاوتة وذلك باستثناء بعض الدول الأنجلوسكسونية، وهي إنجلترا والولايات المتحدة وكندا ونيوزيلندا واستراليا، التي تتبنى نظام الحزبين. فبعض الدول الغربية بها عدد كبير من الأحزاب مثل النمسا قبل سنة ١٩١٤ وأسبانيا الجمهورية (أي في الفترة من ١٩٣١ – ١٩٣٩). وفي الدول الاسكندنافية توجد أربعة أحزاب: وتوجد في بلجيكا والنمسا ثلاثة أحزاب. ومن الدول التي تتبنى نظام تعدد الأحزاب إيطاليا وفرنسا.

ويرى المحللون أن النظام الحزبي في الديمقراطيات الغربية يقوم بدور أساسي وهو تخفيف واحتواء صراع الطبقات. وتتراوح النظم الغربية بين تفضيل نظام تعدد الأحزاب أو نظام الحزبين، ويتوقف اختيار أي دولة بين النظامين على درجة جمود الفواصل بين الطبقات الاجتماعية داخل هذه الدولة، وعلى مدى قوة وعي الطبقات؛ إذ تميل الدول إلى نظام تعدد الأحزاب إذا كانت الفواصل شديدة بين الطبقات، وكان وعي الطبقات قوياً. أما إذا كانت الفواصل غير شديدة بين الطبقات فإنه يمكن تجمعها في طبقتين, وبالتالى تميل الدولة إلى نظام الحزبين.

ويتفق هذا مع تحليل كارل ماركس للأحزاب: فهو يعتبر الأحزاب السياسية تعبيراً سياسياً عن الطبقات الاجتماعية. فإذا كان التركيب الاجتماعي الاقتصادي يسمح بتقسيم المجتمع إلى طبقتين فإن النظام يتجه نحو نظام الحزبين السياسيين. أما إذا كان التركيب الاقتصادي الاجتماعي داخل الدولة ينقسم إلى أكثر من طبقتين فإننا نجد أنفسنا أمام نظام تعدد الأحزاب.

(أ) تعدد الأحزاب الكامل أو التام Le multipartisme intégral :

تعتبر فرنسا في ظل الجمهورية الرابعة نموذجاً لتعدد الأحزاب التام. ويقصد بتعدد الأحزاب التام النظام الذي يوجد فيه عدد كبير من الأحزاب الصغيرة التي لا تحاول التكتل أو التجمع؛ إذ يحاول كل حزب أن يتمسك بموقفه

المتشدد الذي يعبر عن مصالح فئة محدودة، دون أن يهتم بمحاولة التوفيق بين مصالح هذه الفئة ومصالح الفئات الأخرى. وهكذا يبدو كل حزب في ظل نظام تعدد الأحزاب التام كما لو كان المتحدث الرسمي باسم فئة خاصة: بل إنه يمكن أن يقال إن الحزب يتصرف كما لو كان جماعة من جماعات الضغط يدافع عن المصالح الخاصة أكثر من اهتمامه بالمصلحة العامة.

ويعيب نظام تعدد الأحزاب التام ثلاثة عيوب رئيسية:

- عجز النظام عن تجميع المصالح وإغفاله للمصلحة العامة. ففي نظام الحزبين يحاول كل من الحزبين المتنافسين أن يجمع أكبر عدد من المناصرين , ولذلك يسعى إلى الحصول على مساندة شعبية: ولتحقيق هذا الهدف يتنازل كل حزب من الحزبين عن بعض مطالبه ويحصر أهدافه في عدد محدود من الأهداف الجماعية، أي أنه بهذا يتفادى العيب الرئيسي القائم في نظام تعدد الأحزاب التام وهو عجزها عن الاهتمام بالمصلحة العامة ومبالغتها في الاهتمام بالمصالح الخاصة.

- يجد الناخب نفسه أمام عدد كبير من البرامج يمكن أن يختار بينها. ولكن هذه الحرية الواسعة وهمية، ذلك أن الناخب في نظام تعدد الأحزاب لا يختار مباشرة الحكام، كما لا يساهم في اتخاذ القرارات الوطنية الكبرى وإنما يعهد بهذه المهمة إلى وسطائهم النواب الذين يقومون بتحقيق الائتلاف والتحالف البرلماني بين الأحزاب لتشكيل الحكومات، نظراً لصعوبة حصول كل حزب على حدة على الأغلبية البرلمانية المطلقة. وهكذا فإن نظام الأحزاب يؤدي لا إلى الديمقراطية التي تتيح للناخب اختيار الحكام مباشرة وإنما إلى ديموقراطية يحتاج فيها الناخب إلى وسطاء لتشكيل الحكومة.

أما العيب الثالث لنظام تعدد الأحزاب التام فهو غياب الأغلبية البرلمانية الثابتة والمتجانسة والقادرة على مساندة الحكومة بإخلاص لمدة طويلة؟ إذ يؤدي نظام تعدد الأحزاب إلى جعل أعضاء البرلمان مقسمين إلى مجموعات تنتمي

كل منها إلى حزب، وهذه المجموعات تتألف لتكون حكومات مؤقتة ثم تتفرق لتقلب هذه الحكومات. وبهذا فإن عدم الاستقرار الحكومي أو الوزاري هو النتيجة الضرورية السيئة لنظام تعدد الأحزاب التام.

(ب) تعدد الأحزاب المعتدل Le multipartisme tempéré:

يمكن تفادي العيوب السابقة التي تشوب نظام الأحزاب بتبني نظام تعدد الأحزاب المعتدل. ويعني نظام التعدد المعتدل وجود تحالف ثابت ومتجانس بين الأحزاب يؤدي إلى تكوين جبهتين كبيرتين , كل جبهة تضم عدداً من الأحزاب المتقاربة في الاتجاهات السياسية. هاتان الجبهتان تتقدمان للناخب ببرنامجين بحيث يسهل عليه الاختيار، كما تقوم كل جبهة مكونة من عدد من الأحزاب بالعمل معاً كوحدة واحدة داخل البرلمان. ويؤدي هذا الائتلاف والتكتل إلى إدخال تعديل جوهري على نظام تعدد الأحزاب إلى حد يجعله شبيهاً بنظام الحزبين السياسيين.

ويعتمد نظام تعدد الأحزاب المعتدل على درجة صلابة التحالف وعلى كيفية تحقيق الائتلاف. وبعبارة أخرى فإن تعدد الأحزاب المعتدل يتوقف على طبيعة الأحزاب الداخلة في التحالف وما إذا كانت أحزاباً جامدة تفرض على النواب المنتمين إليها التصويت على نحو معين، أم أحزاباً مرنة تترك لأعضائها حرية التصويت كيفما يشاؤون. ويعني هذا أن طريقة ودرجة تنظيم الأحزاب الداخلة في التحالف تؤثر على نظام تعدد الأحزاب، كما يؤثر عليه نظام الانتخاب؛ إذ يؤدي نظام الاقتراع بالأغلبية على دورين إلى توجيه النظام نحو نظام تعدد الأحزاب المعتدل، وهو ما حدث في ألمانيا من سنة ١٨٧٠ إلى سنة ١٩١٤، وكذا في فرنسا في ظل الجمهوريتين الثالثة والخامسة.

في هذه الحالة يتكون ائتلافان كبيران يعملان معاً فترة الانتخاب وداخل البرلمان بعد تكوينه. هذا التجمع الذي يؤدي إلى تكوين قطبين كبيرين يتمتعان بدرجة من الثبات هو نظام يقترب كثيراً من نظام الحزبين السياسيين. وبذا

يعتبر نظام تعدد الأحزاب المعتدل مرحلة وسطى بين نظام تعدد الأحزاب التام ونظام الحزبين السياسيين في منحنى تدرج التنافس بين الأحزاب الذي أشرنا إليه فيما سبق.

٢- نظم الحزبين السياسيين Les systèmes du bipartisme:

يمتدح كثير من رجال السياسة نظام الحزبين السياسيين، بل ويذهب بعض الفقهاء إلى اعتبار نظام الحزبين السياسيين نظاماً تفرضه الطبيعة ويحتمه التاريخ. وفي هذا المقام يقول ديفرجيه: إن نظام الحزبين السياسيين يبدو نظاماً طبيعياً , ونقصد بذلك أن الشعوب دائماً تكون أمام الاختيار بين سياستين فكل سياسة تحتم الاختيار بين حلين ..

إن الصراع دائماً يكون صراعاً بين اتجاهين أو ميلين أو طبقتين. فالصراع بين الاتجاهين مثاله الصراع بين أنصار الاستقرار وأنصار الحركة. والصراع بين الميول يكون صراعاً بين ذوي الميول المحافظة وأنصار التغير الجذري. والصراع بين الطبقات مثاله الصراع بين الطبقة البورجوازية وطبقة البروليتاريا , وهكذا تبدو الثنائية متفقة مع طبيعة الأمور.

وخلال تطور التاريخ في الماضي كانت كل الصراعات الكبرى صراعات بين فئتين كبيرتين: كاثوليك وبروتستانت، جبليين ويعاقبة، محافظين وليبراليين، رأسماليين واشتراكيين، غربيين وشيوعيين.

وعلى ذلك فإن الرأي العام أمام المشاكل الكبرى يجد نفسه منقسماً إلى اتجاهين متعارضين؛ أي أن الحركة الطبيعية للمجتمعات تميل نحو نظام الحزبين. وهذه هي النتيجة التي يصل إليها الفقيه الكبير ديفرجيه.

غير أن فريقاً من الفقهاء لا يسلم بهذا التحليل ويأخذ عليه مأخذين: المأخذ الأول أن هذا التحليل يستند على افتراض غير ثابت وغير ممكن التأكد من صحته من الناحية العملية، إذ كيف يمكن تأكيد أنه بحكم طبيعة الأمور لكل مشكلة حلان فقط؟ والمأخذ الثاني يتحصل في أن تاريخ عديد من الشعوب يؤكد

أهمية الدور الذي يقوم به المعتدلون الذين يحتلون الوسط بين الحلين المتطرفين. وسواء أكان نظام الحزبين السياسيين نظاماً طبيعياً أم لا، فمن المؤكد أنه نظام مفيد لأنه يساعد على حسن سير النظام السياسي.

ويحقق نظام الحزبين مزايا متعددة:

- يؤدي نظام الحزبين إلى سهولة تجميع المصالح، ويمكّن الرأي العام من الاختيار السهل الواضح في المسائل الأساسية، وبالتالى فإن الناخب يقوم بدور مباشر في الحياة السياسية، ولا يحتاج إلى وسطاء لحسم المشاكل الكبرى. بينما نجد الوسطاء يلعبون دوراً مهماً في الحياة السياسية في ظل نظام تعدد الأحزاب.
- يقوم الناخب باختيار النواب والحكومة مباشرة، لأن رئيس الحكومة هو بالضرورة زعيم الحزب الفائز أو المنتصر في الانتخابات: ومعنى ذلك أن الحكومة تتحدد مباشرة بمجرد إعلان نتيجة الانتخابات، دون حاجة إلى ائتلاف أو بين الأحزاب.
- أخيراً، يضمن نظام الحزبين السياسيين الاستقرار الحكومي، طالما أن الحزب الذي يمسك بالسلطة يتمتع بالأغلبية المطلقة داخل البرلمان.
- يمكن تصنيف نظم الحزبين السياسيين عدة تصنيفات.
- نظام الحزبين الجامد ونظام الحزبين المرن.
- نظام الحزبين التام ونظام الحزبين الناقص.
- نظام الحزبين المتوازن ونظام الحزبين غير المتوازن.

(أ) نظام الحزبين الجامد ونظام الحزبين المرن:

Bipartisme rigide et bipartisme souple

يعتمد هذا التصنيف على درجة تنظيم كل من الحزبين؛ فنظام الحزبين الجامد يقوم على تنظيم تصويت أعضاء الحزب في البرلمان، بحيث يلزمهم

بالتصويت على نحو معين في المسائل الهامة، أما نظام الحزبين المرن فيترك لأعضاء الحزب حرية التصويت.

وتعتبر بريطانيا نموذجاً لنظام الحزبين الجامد؛ إذ يتعين على النواب البرلمانيين أعضاء الحزب اتباع تعليمات الحزب عند التصويت على المسائل الهامة داخل البرلمان وإلا وقعت عليهم عقوبة العزل من الحزب. ويؤدي هذا التنظيم الجامد إلى توفير الثبات والاستقرار والسيطرة للحكومة؛ إذ يكون رئيس الحكومة متأكداً من إخلاص وولاء الأغلبية التي تسانده.

وعلى العكس فإن الولايات المتحدة تعتبر نموذجاً لنظام الحزبين المرن، فلا يفرض أي من الحزبين نظاماً على النواب أعضاء الحزب فكل عضو من أعضاء الكونجرس يصوت كما يحلو له دون أن يستشير حزبه. ونتيجة لذلك فإن نظام الحزبين داخل الكونجرس لا يلعب أي دور. وبصدد أي مشكلة توجد أغلبية ومعارضة مختلفة عن الأغلبية والمعارضة بصدد المشاكل الأخرى، ولا تقابل هذه الأغلبية والمعارضة الانقسام إلى جمهوريين وديمقراطيين.

هذه الثنائية المرنة هي في الواقع قريبة من نظام تعدد الأحزاب ويمكن أن تؤدي إلى عدم استقرار السلطة التنفيذية إذا لم يكن هناك فصل عضوي بين السلطات يوفر الاستقرار للحكومة. ولعل هذا هو السبب في أن نظام الحزبين المرن في الولايات المتحدة لا يؤثر على استقرار السلطة التنفيذية، لأن النظام الرئاسي الأمريكي قائم على الفصل العضوي بين السلطات.

(ب) نظام الحزبين التام ونظام الحزبين الناقص:

إن نظام الحزبين الخالص لا وجود له في الواقع إذ يوجد إلى جانب الحزبين الكبيرين اللذين يسيطران على المسرح السياسي، أحزاب صغيرة تتفاوت أهميتها، وهذه الأهمية تتوقف على عدد الأصوات التي تحصل عليها هذه الأحزاب الصغيرة في الانتخابات.

ونتيجة لهذا التمييز بين نظام الحزبين التام حيث يحصل الحزبان الكبيران على ٩٠٪ فأكثر من الأصوات، ونظام الحزبين الناقص أو نظام الحزبين ونصف «de bopartisme à deux et demi»؛ حيث يحصل الحزبان الكبيران على ٧٥ إلى ٨٠٪ من الأصوات, بينما تحصل الأحزاب الأخرى الصغيرة على النسبة المتبقية، مما يحدث اضطراباً للحزبين الكبيرين.

في نظام الحزبين التام يحصل أحد الحزبين على الأغلبية المطلقة للمقاعد داخل البرلمان، ومن ثم يستطيع أن يحكم بمفرده ودون حاجة إلى الائتلاف مع أحزاب أخرى، مما يؤدي إلى تنحية الأحزاب الصغيرة – من الناحية العملية – عن اللعبة السياسية. وهذا هو الوضع الذي ساد في انجلترا بالنسبة للحزب الليبرالى منذ سنة ١٩٣٥ حتى يومنا.

أما في نظام الحزبين الناقص فإن الحزبين الكبيرين لا يحرزان انتصاراً كبيراً ولا يحصلان على أغلبية مطلقة داخل البرلمان، ومن ثم فإنهما يلجآن عادة إلى الائتلاف مع الأحزاب الصغيرة أو يأتلفان معاً. وتعتبر ألمانيا الفيدرالية نموذجاً لنظام الحزبين الناقص. ففي الفترة من ١٩٦١ إلى ١٩٦٦ تم الائتلاف بين الحزب الديمقراطي والحزب الليبرالي، ثم في الفترة من سنة ١٩٦٦ إلى سنة ١٩٦٩ تم ائتلاف بين الحزبين الكبيرين، وهما الحزب الديمقراطي المسيحي والحزب الاشتراكي الديمقراطي. وفي الفترة من سنة ١٩٦٩ إلى ١٩٨٩ تم ائتلاف بين الحزب الاشتراكي الديمقراطي والحزب الليبرالي. ثم ظهر الائتلاف بين الحزب الاشتراكي والخضر فى انتخابات ١٩٩٨.

ويوجد وضع شبيه بذلك في بلجيكا حيث يتمتع الحزب الليبرالى بمركز قوي، يحول دون إمكان تكون أغلبية مطلقة من الحزبين الآخرين وهما الحزب الاشتراكي والحزب المسيحي الاشتراكي.

يعتبر نظام الحزبين الناقص مرحلة وسطى بين نظام تعدد الأحزاب ونظام الحزبين التام وذلك في سلم تدرج تنافس الأحزاب.

(جـ) نظام الحزبين المتوازن ونظام الحزبين غير المتوازن:

Bipartisme équibbré et bipartisme dominé

يمكن تصنيف نظم الحزبين السياسيين على أساس كمي متعلق بعدد الأصوات التي يحصل عليها كل حزب في الانتخابات بشكل مطرد، ويؤدي هذا إلى تصنيف نظم الحزبين إلى نظم حزبين متوازنة ونظم حزبين غير متوازنة.

ونظام الحزبين المتوازن هو نظام الحزبين الحقيقي؛ إذ يكون حجم كل حزب من الحزبين الكبيرين مساوياً تقريباً لحجم الحزب الآخر ويكون الحزبان متعادلين من حيث القوة، ويتبادلان الحكم تبعاً لانحياز أصوات الناخبين الهامشيين أو المترددين لهذا الحزب أو ذاك. ويكون الفارق بين الحزبين في الأصوات التي يحصلان عليها فارقاً ضئيلاً. وهذا هو الحال الذي كان سائداً في إنجلترا, حيث حكم المحافظون في الفترة من سنة ١٩٤٥ إلى سنة ١٩٧١، لمدة ١٤ عاماً بينما حكم العمال لمدة ١٢ عاماً.

أما إذا كان الفارق بين الحزبين كبيراً إلى حد أن يستمر أحد الحزبين في الحكم لمدة طويلة ويفقد الحزب الآخر الأمل في الوصول إلى السلطة، فإن نظام الحزبين يكون غير متوازن. وفي مثل هذه الحالة نخرج من نطاق نظام الحزبين بمعناه الحقيقي لندخل في نطاق نظام الحزب المسيطر. وقد ساد نظام الحزبين غير المتوازن في الفترة من ١٩٥٨ إلى ١٩٦٣ في بعض الدول الأفريقية وهي فولتا العليا (وتعرف اليوم باسم بوركينا فاسو) والنيجر ومالى وموريتانيا، حيث كان أحد الحزبين متسلطاً مستبعداً الحزب الآخر, ولكن هذا الوضع لا يدوم طويلاً إذ سرعان ما يختفي ليحل محله نظام الحزب الواحد.

٣- نظم الحزب المسيطر Les systèmes à parti dominant :

في ظل نظام الحزب المسيطر يكون داخل الدولة أكثر من حزبين ؛ أي أن نظام الحزب المسيطر يقوم في ظل تعدد الأحزاب، ولكن أحد الأحزاب، وهو الحزب المسيطر يستأثر بالسلطة نظراً لقوته ولحصوله على أغلبية كبيرة تحول

بين الأحزاب الأخرى وبين إمكانية وصولها إلى كراسي الحكم، ومن النادر أن يسود نظام الحزب المسيطر في ظل حزبين فقط لأن الحزب القوي في هذه الحالة يمحو الحزب المنافس نهائياً ليقيم نظام الحزب الواحد.

ولقد كان للفقيه الكبير ديفرجيه فضل اكتشاف ظاهرة الحزب المسيطر وهو الذي أدخل اصطلاح Parti dominant أي حزب مسيطر في قاموس العلوم السياسية سنة ١٩٥١. ويرى ديفرجيه أنه لتكييف نظام متعدد الأحزاب بأنه نظام حزب مسيطر يتعين توافر خصيصتين:

الخصيصة الأولى: أن يتفوق الحزب على الأحزاب المنافسة تفوقاً واضحاً فترة خلال فترة طويلة نسبياً، حتى ولو فشل في الانتخابات مرة أو مرتين.

الخصيصة الثانية: هي أن يجد الحزب آمال الأمة وأفكارها بحيث تجد الأمة نفسها في برنامج الحزب وطريقة عمله.

ولكن الحزب المسيطر قد يأتي على رأس قائمة الأحزاب ويترك مكاناً للأحزاب الأخرى، وهنا يكون الحزب مسيطراً سيطرة عادية، وقد يحتل الحزب المسيطر القمة دون أن يترك للأحزاب الأخرى إلا مكانة ضئيلة لا تكاد تذكر، وهنا يكون الحزب شديد السيطرة. ومن هنا يمكن التمييز داخل نظام الحزب المسيطر بين نظام الحزب المسيطر العادي Le parti dominant ونظام الحزب شديد السيطرة Le parti ultra - dominant.

(أ) الحزب المسيطر العادي Le parti dominant:

في فترة من فترات الجمهورية الثالثة الفرنسية كان الحزب الراديكالى هو الحزب المسيطر لأنه كان يتمتع بثقة أغلبية الناخبين بشكل واضح ومستقر كما كان الحزب الراديكالى يجسد آمال الأمة الفرنسية. فكان الفرنسيون يؤكدون أن « الراديكالية هي فرنسا ذاتها ».

ويرى بعض الفقه المعاصر أن الديمقراطيات الغربية ساد فيها نظام الحزب المسيطر لفترة طويلة نسبياً في خمس دول هي: السويد، والنرويج، والدانمارك

(حيث الحزب المسيطر هو الحزب الاشتراكي)، وأيسلندا، وإيطاليا (حيث الحزب المسيطر هو الحزب الديمقراطي المسيحي).

ويتميز الحزب المسيطر بأنه يتمتع بمركز وحجم كبيرين بشكل مطلق، كما يتمتع بمركز متميز بالمقارنة بجميع الأحزاب الأخرى. فمن ناحية يتعين أن يحوز الحزب المسيطر على نسبة ٣٠٪ أو أكثر من مجموع أصوات الناخبين. وفي الدول الخمس المشار إليها يحصل الحزب المسيطر على ٤٠٪ أو أكثر من الأصوات فى الانتخابات، وهى نسبة ضعف ما يحصل عليه الحزب التالى له في الترتيب والأهمية: ومن ناحية أخرى يتفوق الحزب المسيطر على الأحزاب المتعددة الأخرى التي يصل عددها إلى ٤ أو ٥ أحزاب وهذه الأحزاب لا تحوز إلا نسبة منخفضة من الأصوات تتراوح بين ١٠٪ ، ٢٠٪ من مجموع الأصوات المعطاة.

ويحتفظ الحزب المسيطر بمركزه المتفوق وبمكانته نتيجة لتعدد وضعف الأحزاب المنافسة له، وهو بذلك يختلف اختلافاً جوهرياً عن نظام الحزب الواحد، الذي يحتكر الأرض نتيجة لتحريم إنشاء أحزاب أخرى بنص القانون أو الدستور.

ويزداد الاختلاف بين نظام الحزب المسيطر ونظام الحزب الواحد وضوحاً عندما يكون الحزب المسيطر خارج السلطة لأن الأحزاب الأخرى ائتلفت ضده، وكونت الحكومة. وهذا ما حدث في النرويج سنة ١٩٦٥ وفي الدانمرك سنة ١٩٦٨ حيث تكونت حكومات من اليمين المعتدل (مكون من المحافظين والوسط والليبراليين) وبهذا انتزع السلطة من الديمقراطيين الاشتراكيين الذين أمسكوا بالسلطة لمدة خمس عشرة سنة دون إشراك أي اتجاه آخر معهم كما حدث هذا في السويد في ٨ أكتوبر سنة ١٩٧٦ حيث ائتلف الوسط (٢٤,٦٪) والليبراليون (١١,٢٪) والمحافظون (١٥,٨٪) مكونين أغلبية ٥١,٦٪ استطاعت إبعاد الحزب الاشتراكي الديمقراطي الذي ظل مسيطراً من سنة ١٩٤٥ إلى ١٩٧٦

على الحكم دون إشراك الأحزاب الأخرى معه في الحكومة حيث كان يحصل بمفرده على الأغلبية المطلقة في أغلب الفترات. ولكن الوضع الغالب هو أن يتولى الحزب المسيطر السلطة لأنه يتمتع بأغلبية برلمانية توفر الاستقرار الحكومي.

يحقق نظام الحزب المسيطر ميزة أساسية هي توفير الاستقرار الحكومي في ظل تعدد الأحزاب, وأحياناً يكون هذا الاستقرار لصالح الاتجاه الاشتراكي كما هو الحال في السويد والنرويج والدانمرك؛ أو لصالح الاتجاه الوسط المعتدل كما هو الحال في إيطاليا؛ أو لصالح اليمين كما هو الحال في فرنسا حتى سنة ١٩٨١ وأيسلندة. بغير هذا يؤدي تعدد الأحزاب إلى عدم الاستقرار الذي يسود هولندة وفنلندة والذي ساد في فرنسا في ظل الجمهورية الرابعة (من سنة ١٩٤٦ إلى ١٩٥٨).

غير أن هذه الميزة الأساسية لنظام الحزب المسيطر تقابلها ثلاثة عيوب رئيسية تشوب وتترتب على سيطرة حزب على الحياة السياسية وهى :

١- يؤدي نظام الحزب المسيطر إلى انعدام الدافع المنشط للحياة السياسية، والوصول إلى حالة عجز عن الحركة. ذلك أن استقرار حزب واحد في السلطة لعدة سنوات وشعوره بالثقة والارتياح نتيجة مساندة غالبية الناخبين له يؤدي إلى ركود وفتور الحزب عن الحركة والنشاط. إن المعارضة هي التي تحفز على محاولة إدخال تحسينات، فبغير معارضة لا يمكن إحراز تقدم. وبعبارة أخرى يؤدي الحكم بغير منافسة إلى اختفاء المواهب الخلاقة.

"A gouverner sans concurrence, on gouverne sans talent".

٢- يؤدي نظام الحزب المسيطر إلى نقل العمل السياسي إلى أرضيات أخرى. فاقتناع الجماهير وأصحاب المصالح بعدم جدوى العمل من خلال الأحزاب يؤدي إلى نقل النشاط السياسي إلى مواقع أخرى، غير الموقع التقليدي، المتمثل في الحوار داخل البرلمان، وهو حوار يعتمد أساساً على

التنظيمات الحزبية. وتحاول المعارضة أن تعبر عن مصالحها وتحقق أهدافها بطرق مختلفة. فقد يقوم رجال الأعمال بممارسة ضغوط على الحزب المسيطر كما كان يحدث في السويد حيث تقوم أوساط رجال الأعمال بالضغط والتأثير على الحزب الاشتراكي. وفي فرنسا ظل اليمين مسيطراً على الحكم منذ سنة ١٩٥٨ حتى سنة ١٩٨١ وخلال هذه الفترة كانت نقابات العمال تعوض عجزها عن الوصول إلى السلطة بالضغط على اليمين المسيطر عن طريق الإضرابات والمفاوضات. وبهذا تتحول أحزاب المعارضة إلى جماعات ضغط أو جماعات ذات مصالح تحاول التأثير في اتخاذ القرارات السياسية بوسائل مختلفة.

ومعنى هذا أن النشاط البرلماني يتميز بالعلنية والوضوح والذي يحظى باحترام الرأي العام لأنه يتم تحت بصره وسمعه، ومن ثم فهو خاضع لمراقبة من الشعب صاحب السيادة، هذا النشاط البرلماني يتقلص ويحل محله نشاط جماعات الضغط الذي يعيبه أنه يتم في سرية وفي الدهاليز وبعيداً عن بصر وسمع الرأي العام. ويعتبر هذا تراجعاً وتقهقراً في النظام السياسي غير مرغوب فيه. حقاً إن كثيراً من جماعات الضغط وخاصة النقابات العمالية تمارس نشاطها بطريقة علنية واضحة ومفتوحة. ولكن إحلال المفاوضات السرية والضغوط الخفية محل الوسائل الصريحة الواضحة في تصارع المصالح يمثل خطراً كبيراً. وينتهي هذا الوضع إلى إحلال اللوبي أى وسائل جماعات الضغط محل الحوار البرلماني أي استبعاد حكومة الأحزاب Le gouvernement des partis وقبول حكومة اللوبي أو جماعات الضغط .Le gouvernement des lobbies

٣- أخيراً يؤدي نظام الحزب المسيطر إلى استبعاد الرضا كأساس للنظام السياسي نتيجة لإقصاء قطاع من الرأي العام من السلطة لسنوات عديدة؛ إذ يؤدي نظام الحزب المسيطر إلى تربع حزب واحد على السلطة لمدة طويلة مبعداً نصف الرأي العام تقريباً عن السلطة. وهذا القطاع المستبعد يكون يائساً تماماً من الوصول إلى السلطة نتيجة لتمتع الحزب المسيطر بمركز قوى. وهنا

يكمن خطر كبير؛ إذ تؤدي حالة اليأس هذه التي تصل إليها الأحزاب المعارضة إلى أن تعتبر هذه الأحزاب الحزب المسيطر مجسداً للنظام، وبدلاً من أن تعمل المعارضة من خلال النظام لتحقيق أهدافها تجد نفسها مضطرة إلى مناهضة النظام بأسره والعمل ضده. وهذا الوضع يحمل مخاطر كبيرة على النظام القائم وعلى الحزب المسيطر وعلى المجتمع بأسره.

(ب) الحزب شديد السيطرة Le parti Ultra-dominant:

يكمن الخلاف الأساسي بين نظام الحزب المسيطر العادي ونظام الحزب شديد السيطرة في حجم الحزب المسيطر وعدد أصوات الناخبين التي يحصل عليها ونسبة المقاعد التي يحتلها داخل البرلمان. فالحزب المسيطر العادي لا يتعدى ما يحصل عليه نسبة الأربعين في المائة من الأصوات التي تم الإدلاء بها، إلا في حالات نادرة استثنائية. من هذه الحالات الاستثنائية: السويد من سنة ١٩٤٠ إلى سنة ١٩٤٤ ، والنرويج من سنة ١٩٤٥ إلى ١٩٦١ ، وفرنسا من سنة ١٩٦٨ إلى سنة ١٩٨١.

هذا الاستثناء هو القاعدة العامة بالنسبة للحزب شديد السيطرة. بمعنى أنه في حالة الحزب شديد السيطرة يحصل الحزب المسيطر على الأغلبية المطلقة من الأصوات أو أكثر، كما يفوز بأكثر من نصف عدد مقاعد البرلمان. ولقد ظل حزب المؤتمر في الهند لفترة طويلة حزباً شديد السيطرة, ففي انتخابات سنة ١٩٥١ ــ ١٩٥٢ حصل حزب المؤتمر على ٣٦٤ مقعداً من مقاعد مجلس الشعب البالغ عددها ٤٨٩، وفي انتخابات سنة ١٩٥٧ حصل على ٣٦٥ مقعداً من ٣٩٣ مقعداً، وفي انتخابات سنة ١٩٦٢ حصل على ٣٦١ مقعداً من ٢٩٢ مقعداً، وفي انتخابات سنة ١٩٦٧ حصل على ٢٧٥ مقعداً من ٥٠٧ مقاعد.

وعلى إثر هذا التراجع في انتخابات سنة ١٩٧٦ انقسم حزب المؤتمر إلى جناحين حزب المؤتمر القديم وحزب المؤتمر الجديد. واختفى نظام الحزب شديد السيطرة لفترة، ثم عاد على أشده في انتخابات سنة ١٩٧١ حيث حصل على

ثلثي مقاعد مجلس الشعب، غير أن حزب المؤتمر هزم في انتخابات سنة ١٩٧٧.

يعتبر حزب المؤتمر في الهند وبعض أحزاب دول أفريقيا وأحزاب بعض دول أوروبا الشرقية أمثلة واضحة لنظام الحزب شديد السيطرة، وهذا النظام يعتبر وسطاً بين نظام تعدد الأحزاب ونظام الحزب الواحد. ففي نظام الحزب شديد السيطرة توجد عدة أحزاب تتنافس في الانتخابات. ولكن من بين هذه الأحزاب يوجد حزب يتفوق بوضوح على منافسيه ويضمن بصفة مستمرة الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين كما يضمن أغلبية المقاعد داخل البرلمان بمفرده. ويكون الأمل في إبعاده عن السلطة مستحيلاً. ومن ثم فإنه في ممارسته للسلطة يتمتع بمركز ثابت ومستقر يجعله في وضع شبيه بوضع الحزب الواحد.

ولكن رغم ذلك فإن الأحزاب ليست ممنوعة، بل إنها مشروعة ويمكنها ممارسة نشاطها بحرية، وتحظى بثقة وأصوات عدد لا بأس به من الناخبين. وعلى ذلك فإن الحزب شديد السيطرة يواجه معارضة وانتقادات، على عكس وضع الحزب الواحد الذي لا يسمح لأصوات أخرى أن ترتفع , أي إنه في ظل نظام الحزب شديد السيطرة يوجد حوار ورقابة، وهذه السمة تحيط النظام بجو شبيه بالجو الذي يحيط بنظم تعدد الأحزاب.

وقد لوحظ أن الحزب شديد السيطرة في الدول الأفريقية يتمادى في استغلال مركزه ووضعه بالنسبة لبقية الأحزاب، ولذا فقد عمدت بعض دول أفريقيا إلى التحول من نظام الحزب شديد السيطرة إلى نظام الحزب الواحد ومن هذه الدول فولتا العليا (بروكينا فاسو الآن) والنيجر ومالى وموريتانيا.

وهذا التحول من الحزب المسيطر إلى الحزب الواحد مؤسف، وذلك لأن الحزب المسيطر يعمل في ظل تعدد الأحزاب، بما يجعل نظام الحزب المسيطر متفقاً مع ظروف الدول النامية. وذلك أنه يجنب الدول النامية خطر التحول إلى الدكتاتورية التي يؤدي إليها بالضرورة نظام الحزب الواحد، ودون أن يعرض

الدولـة الناميـة إلـى الانقسامات الـشديدة التـي قد تـتولد عـن تعـدد الأحـزاب لأن تـركيب المجتمعات النامية ينطوي على عناصر عديدة ومتنوعة قد يؤدي تركها تعمل دون سيطرة حزب إلى تهديد وحدتها الوطنية واستقرارها الحكومي.

الفرع الثاني

النظم غير التنافسية

Les systèmes non-compétitifs

يحتل نظـام الحـزب شديد السيطرة آخر درجة في منحنى تدرج التنافس بين الأحـزاب، ويعتبـر علـى الحـدود بـين الـنظم التنافسية والـنظم غيـر التنافسية. وقد أوضـحنا أن نظـام الحـزب شـديد السيطرة إذا أساء استغلال مركزه بين الأحزاب الأخـرى فإنـه يقتـرب كثيراً من نظام الحزب الوحيد الذي لا يسمح بإقامة أحزاب أخـرى ولا يتـيح الفرصـة للتنـافس، ومـن ثـم فـإن نظـام الحـزب الـواحد هـو نظـام يجعـل الحـزب الوحيد محتكراً للعمل السياسي. ولذا يمكن أن يقال: إن النظم غير التنافسية هـي نظـم الحـزب الـواحد، أو أن التعبيـرين (تعبيـر الـنظم غيـر التنـافسية وتعبير نظم الحزب الواحد) مترادفان.

تتفرع نظم الحزب الواحد إلى عدة فروع، وهذه الفروع تختلف بعضها عن بعض باختلاف معنى ودور وأيديولوجية الحزب، وعلى هذا الأساس توجد نظم الحـزب الـواحد الماركسية، ونظم الحزب الواحد الفاشستية. ونظم الحزب الواحد في الدول النامية.

١- الحزب الواحد الشيوعي:

يعتبـر الحـزب فـي تحـليل كـارل مـاركس ولينـين تعبيـراً أساسـياً عـن طـبقة اجتماعـية؛ إذ بمجـرد قـيام الـثورة وتوحـيد المجـتمع وإلغـاء الطـبقات واخـتفاء الصراعات بين هذه الطبقات فلا ضرورة لوجود أكثر من حزب واحد.

في أي مجتمع بلا طبقات لا يوجد أي مبرر لوجود عدة أحزاب بمعنى أن المجتمع الإجماعي أي غير المنقسم يحتم تبني نظام الحزب الواحد.

٢- الحزب الواحد الفاشستي:

إن تبرير نظام الحزب الواحد الفاشستي يختلف تماماً عن تبرير نظام الحزب الواحد الشيوعي إذ يفسر منظور الفاشستية سبب تبني نظام الحزب الواحد بأنه يرجع إلى التخلي عن مبدأ حياد الدولة السياسي. فالدولة الليبرالية دولة محايدة تقبل تبادل وجهات النظر وتداول السلطة بين أصحاب المذاهب المختلفة, أما الدول الفاشستية فهي دولة تحمل فكراً معيناً وتدافع عنه ولا تقف موقف الحياد. ويعبر عن هذا الموقف الجديد للدولة الفاشستية بأنها دولة حاملة لمثل عليا "L'Etat porteur d'idéaux".

ويؤكد موسوليني أن « الدولة الليبرالية لا توجه التقدم المادي والمعنوي للجماعات، ولكنها تقتصر على تسجيل النتائج التي يصل إليها المجتمع. أما الدولة الفاشستية فهي دولة واعية لها إرادة وتدافع عن قيم أخلاقية. فالدولة كما تتصورها الفاشستية وتحقيقها، هي واقعة روحية وأخلاقية ».

ويترتب على هذا أن حياد الدولة الليبرالية يسمح بتعدد الأحزاب لأن الدولة العلمانية تحترم كل الأفكار والمذاهب والأحزاب. غير أن الأمور تختلف في ظل الدولة الفاشستية التي تعلن أنها تدافع عن أيديولوجية معينة، إذ يؤدي هذا إلى عدم قبول أحزاب غير حزب الدولة. فالدولة الشمولية ليست دولة متسامحة ومن ثم فهي تتبنى نظام الحزب الواحد ولا تقبل أي حلول أخرى بديلة.

٣- الحزب الواحد في دول العالم الثالث:

تتبنى كثير من دول العالم الثالث نظام الحزب الواحد. وتختلف هذه الدول في تبريرها لتبني نظام الحزب الواحد. فهي أحياناً تستند إلى الرغبة في الحفاظ على الوحدة الوطنية موضحة أن تعدد الأحزاب يهدد بانقسامات قبلية ومحلية. وتثير هذه الدول أيضاً أن جهود التنمية الاقتصادية يجب تعبئتها جميعاً من أجل

مصلحة الدولة , ومن ثم لا تسمح بتفرق الجهود في صورة أحزاب. ومن المبررات التي تبرزها دول العالم الثالث للدفاع عن نظام الحزب الواحد عدم كفاية وكفاءة النخبة السياسية الإدارية القادرة على تبني وتسيير نظام تعدد الأحزاب بسلام، وبشكل يفيد المجتمع.

دور الحزب الواحد:

يؤدي الحزب الواحد دوراً رئيسياً في جميع أشكاله أي سواء أكان شيوعياً أم فاشستياً أم في دولة نامية. وهذا الدور هو الاحتفاظ بالاتصال بين القادة والجماهير، ويعتبر هذا الدور هاماً لأن الانتخابات والبرلمانات تغدو خالية من معناها المعترف به في الديمقراطيات الغربية ولا تؤدي هذه النظم أي دور فعال في ظل نظام الحزب الواحد، بينما يقدم الحزب بتشكيله الهرمي وخلاياه المنتشرة في المجتمع إلى نشر الدعاية لأفكار القادة بين الجماهير، كما يعتبر الحزب وسيلة يتعرف بها القادة على ردود فعل القاعدة الجماهيرية بالنسبة للسياسة التي يتبعها الحزب.

في ظل أي نظام تنافسي للأحزاب تكرس الأحزاب نفسها للانتخابات والأعمال البرلمانية التقليدية، أما في النظم التنافسية فإن الأحزاب تقوم بوظائف أخرى متعددة ومتنوعة خاصة إذا كان النظام شمولياً يراقب كل أنشطة المجتمع.

ففي النظم الشيوعية يعتبر الحزب الوحيد هو الطليعة الثورية والنخبة الواعية التي تتعهد بإقناع الجماهير، والأداة المحركة للمجتمع في جميع المجالات والأنشطة الجماعية.

أما الحزب الفاشستي فلا يهدف إلى إيقاظ الوعي السياسي لدى الجماهير، وإنما يتوجه إلى العواطف ولا يخاطب العقول، وباعتباره تنظيماً عسكرياً فإنه يهتم في المقام الأول بالأمن والبوليس. ولذا يقوم بتشكيل جهاز يتولى حراسة القاعدة. أما في الدول النامية فيركز الحزب الواحد على تعبئة الجماهير

ويستخدم في تنمية الشعور بالوحدة الوطنية، وإقناع الجماهير بشرعية سلطة القادة، ودفع المواطنين للمساهمة في الحياة السياسية.

مكانة الحزب الواحد في الدولة:

تتوقف المكانة التي يشغلها الحزب الواحد في الدولة على ثقل الحزب بالنسبة لأجهزة الدولة الأخرى التي تتقاسم معه السلطة.

وقد لاحظ أحد الباحثين أنه في كل دولة – يسير نظامها السياسي بلا معارضة – توجد عادة ثمانية أجهزة ,هي: الحزب، والجيش، وإدارة الدولة، والبوليس السياسي، والبيروقراطية، وتنظيمات الشباب، ولجنة الخطة، والنقابات. وأن أحد هذه الأجهزة المركزية يفرض نفسه باعتباره الجهاز الرئيسي Appareil principal محولاً الأجهزة الأخرى إلى أجهزة ثانوية Appareils secondaires تعمل تحت سيطرته وسلطته.

وهذا الجهاز الرئيسي يختلف من دولة إلى أخرى فهو في الاتحاد السوفيتي سابقاً الحزب. وفي الدكتاتوريات العسكرية يكون الجهاز الرئيسي هو الجيش. وفي ألمانيا النازية كان الحزب يقوم بوظائف أساسية، أما في إيطاليا الفاشستية فقد كان دور الحزب محدوداً.

في ختام دراسة نظام الحزب الواحد لا يفوتنا أن نذكر أن الحزب الواحد يعتبر أساساً لنظام دكتاتوري وإن كان هذا النظام الدكتاتوري مؤقتاً في بعض الأحيان. وهذه الدكتاتورية التي ترتكز على الحزب الواحد يمكن أن تكون دكتاتورية ثورية، كما يمكن أن تكون دكتاتورية محافظة. الدكتاتورية الثورية تدفع التطور وتعمل على ميلاد نظام اجتماعي جديد. أما الدكتاتورية المحافظة فتقف في وجه التطور وتحافظ بالقوة على النظام التقليدي.



خلاصــة الفصل الرابع

الأحزاب السياسية هي محرك الحياة وضامن أساسي للديمقراطية. وضعف الأحزاب يعني ضعف تمثيل الأمة، ويمكن التأكيد أن الأحزاب القوية تؤدي إلى هيئة اقتراع قوية وانتخابات فعالة، وضعف الأحزاب يعني ضعف هيئة الاقتراع وعدم فعالية الانتخابات.

أسئلة على الفصل الرابع

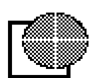
س١: اشرح تعريف الحزب السياسي وتطوره.

س٢: اشرح كيفية نشأة الأحزاب.

س٣: بين أنواع الأحزاب , واضرب أمثلة على الأنواع المختلفة.

س٤: اشرح وظائف الأحزاب.

س٥: اشرح المقصود بنظم الأحزاب وارسم منحنى تدرج الأحزاب ثم بين إلى أي نظام ينتمي النظام الحزبي في مصر قبل وبعد سنة ١٩٥٢ ثم في ظل دستور سنة ١٩٧١ وبعد تعديل سنة ١٩٨٠.



الفصل الخامس

جماعات الضغـط

Pressure groups - Groupes de pression

الأهداف:

إلقاء الضوء على جماعات الضغط وأصحاب المصالح وتوضيح دورها في الحياة السياسية.

العناصر :

١. تعريف جماعات الضغط.

٢. التمييز بين جماعات الضغط والأحزاب.

٣. تصنيف جماعات الضغط.

٤. بيان مكان جماعات الضغط من القوى السياسية الأخرى.

٥. تأثير نشاط أو تجميد جماعات الضغط على هيكل السلطة.

٦. وسائل عمل جماعات الضغط.

الفرق بين الأحزاب السياسية وجماعات الضغط أن الأحزاب السياسية تهدف إلى الحصول على السلطة بينما جماعات الضغط فهي مؤسسات تدافع عن المنتمين إليها بالتأثير على المشرع والسلطة التنفيذية دون أن يكون هدفها الوصول إلى السلطة.

تلعب جماعات الضغط دوراً تتزايد أهميته في جميع الدول سواء من حيث التأثير على اتخاذ القرارات أم من حيث التأثير على بنيان وهيكل السلطة السياسية. ولذا فقد نبه الفقه الحديث إلى ضرورة اتباع منهج جديد في دراسة جماعات الضغط، فلا يكفي الوقوف عند تحليل المؤسسات وإنما يتعين دراسة

كيفية سير وتحرك السياسة. بعبارة أخرى تبين للمتخصصين في العلوم السياسية أن الدراسة الوصفية للمؤسسات L'approche descriptive غير مجدية، لأنها شكلية أكثر مما يجب ولا تهتم بمجريات الأمور، كما أنها بعيدة عن الواقع, فالواقع أن القرارات التي تتخذها السلطات السياسية هي نتاج العلاقة بين قوى الجماعات التي يهمها القرار, وهذا الواقع جدير بالبحث وأولى بالعناية لمحاولة فهم ما يجرى على المسرح السياسي. وإذا كان هذا الهدف من الدراسات الحديثة فإنه يتعين الاهتمام بعملية اتخاذ القرار أكثر من الاهتمام بشكل وتركيب المؤسسات، أي إعطاء الأولوية للجماعات التي تسير السلطة ويرغمها على اتخاذ القرارات وعدم الاقتصار على تحليل النصوص الدستورية التي تنظم سلطات الدولة, إن هذا المنهج الجديد الذي أدخلته المدرسة السلوكية الأمريكية يتسم بالديناميكية والواقعية، ويحلهما محل الجمود والشكلية اللذين يسمان المنهج الوصفي الذي يقف عند مجرد دراسة تركيب السلطة وتحليل شكل وهيكل المؤسسات العامة والخاصة.

إن أهم ما يميز جماعات الضغط عن الأحزاب السياسية هو، كما سبق أن أوضحنا، أن جماعات الضغط تكتفي بمجرد التأثير على السلطة من الخارج دون محاولة الوصول إليها أو ممارستها، أما الأحزاب فهدفها الرئيسي هو الوصول إلى كراسي الحكم وممارسة السلطة سواء نجحت في تحقيق هذا الهدف أم لا.

وتشمل جماعات الضغط هيئات عديدة ومتنوعة أهمها: النقابات المهنية، والنقابات العمالية، والجمعيات النسائية، والهيئات المدافعة عن حرية التعليم أو علمانيته، والنوادي، وقدامى المحاربين، والجمعيات الفكرية، ومنظمات الفلاحين، والتجمعات الدينية، وتنظيمات الشباب، وجمعيات الأسر .. إلخ.

وسنقوم بدراسة ظاهرة جماعات الضغط في خمسة مباحث:

المبحث الأول : تعريف جماعات الضغط.

المبحث الثاني : جماعات الضغط والقوى السياسية الأخرى.

المبحث الثالث : تصنيف جماعات الضغط.

المبحث الرابع : وسائل نشاط جماعات الضغط.

المبحث الخامس: جماعات الضغط وهيكل السلطة.

المبحث الأول

تعريف جماعات الضغـط

يمكن تعريف جماعة الضغط بأنها : تنظيم قائم للدفاع عن مصالح معينة، وهو يمارس عند الاقتضاء ضغطاً على السلطات العامة، بهدف الحصول على قرارات تخدم مصالح هذه الجماعة.

ويبين من هذا التعريف أنه يتعين توافر شروط ثلاثة لكي تعتبر الجماعة من جماعات الضغط ، أولاً : وجود علاقات ثابتة بين أعضاء الجماعة , أي وجود تنظيم، ثانياً : توافر شعور يوحد أفراد التنظيم من أجل الدفاع عن مصالح معينة، ثالثاً وأخيراً : قدرة الجماعة على ممارسة ضغط على السلطات العامة لتحقيق مصالحها.

بالتأمل في الشروط التي يجب توافرها في جماعة الضغط يتضح أن ظاهرة جماعات الضغط ظاهرة قديمة. فبعض القواعد التي تفرضها سلطات الدولة وتفرغها في قالب قانوني قد تؤدي إلى التضييق على طبقة اجتماعية أو الإضرار بمصالحها، وقد تكون مكلفة بشكل باهظ لممارسة مهنة معينة، وقد تكون عائقاً أمام المفكرين أو الكتاب أو أنصار مذهب معين. ومن هنا يلزم أن يتدخل أصحاب المصلحة لدى سلطات الدولة لشرح وجهة نظرهم والدفاع عن مصالحهم. ويأخذ التدخل من جانب الجماعات المختلفة أشكالاً متباينة تختلف باختلاف مركز الجماعة داخل الدولة وباختلاف الوسائل المستخدمة للتأثير على السلطة.

ورغم أن ظاهرة جماعات الضغط ظاهرة قديمة فإن تزايد أهميتها في السنوات الأخيرة من الناحية العملية والنظرية يحتاج إلى تبرير. ولعل أهم سبب وراء ازدياد أهمية جماعات الضغط هو تطور ونمو وظائف الدولة وتدخلها في مجالات كثيرة كانت بعيدة عنها في ظل الدولة الليبرالية خلال القرن التاسع عشر. وتعد جماعات الضغط بالمئات في فرنسا اليوم، بينما يصل عددها إلى عدة عشرات من الآلاف في الولايات المتحدة. وأمام قوة بهذه الضخامة لم يكن من الممكن تجاهل الظاهرة، ولذا فقد واجهتها الدول المختلفة بأساليب متنوعة.

وقد اختلفت وجهات النظر في تقييم انتشار ظاهرة جماعات الضغط. فبينما يذهب البعض إلى اعتبار الظاهرة ازدهاراً للديمقراطية، يراها البعض الآخر دليلاً على انتشار الفساد في السياسة.

أما من يعتبر جماعات الضغط ظاهرة ديمقراطية فهو يرى أن الديمقراطية الحقيقية هي التي لا تضع عقبات كئود أمام القوى السياسية أياً كانت طبيعتها، سواء أكانت قوى اقتصادية أم اجتماعية أم روحية أم فكرية. ويتعين على سلطات الدولة الاستجابة للرغبات النابعة من الأمة لأن هذا هو معنى الديمقراطية.

وأما من يعتبر انتشار ظاهرة جماعات الضغط دليلاً على تفشي الفساد في السياسة فهو ينظر إلى تأثير جماعات الضغط على اتخاذ القرارات عن طريق الوسائل المتعددة التي تستعملها باعتباره انتصاراً للقوى القادرة على الضغط على السلطات السياسية، ومن ثم فإن هذا يعني أن قوة المال أو التهديد هما اللذان يسيطران على السياسة ويعد هذا تراجعا للديمقراطية التي تقوم على المساواة باعتبارها ركيزتها الأساسية.

والحقيقة أن توفير وسيلة التعبير عن المصالح الخاصة مسألة ضرورية ولا تتعارض مع الديمقراطية، ولكن ترك نشاط جماعات الضغط بلا تنظيم قد يؤدي إلى إفساد الحياة السياسية ومن ثم تهديد الديمقراطية وإقرار سيادة الأقوى، ولذا فإن الحل الأمثل هو السماح لجماعات الضغط بممارسة نشاطها في التعبير عن

المصالح المختلفة , ولكن يتعين إخضاع هذا النشاط للتنظيم بحيث يتم النشاط علانية، وفي إطارات محددة بينها القانون، وفي حدود تحول دون الانحراف أو إفساد الحياة السياسية.

يعبر الفقهاء والسياسيون عن جماعات الضغط باصطلاح لوبي Lobby في كثير من الأحيان. وتستحق كلمة لوبي منا وقفة لتوضيحها: لوبي Lobby كلمة إنجليزية تعني ردهة أو دهليزًا أو قاعة انتظار. وفي البداية كان أصحاب المصالح ينتظرون رجل السياسة سواء الوزير أو عضو البرلمان في ردهات البرلمان لتقديم طلباتهم للوزير أو عضو البرلمان. ومن هنا نشأ اصطلاح لوبي Lobby الذي أصبح اليوم يعني كل نشاط يمارسه أي شخص لدى السلطات العامة أياً كانت، بهدف الضغط عليها أو التعبير عن مصلحة معينة. ويعني اصطلاح لوبي Lobby أيضاً الأشخاص أو الجماعات التي تمارس هذا النشاط، أي التي تعبر عن مصالح خاصة وتمارس تأثيراً على رجال السياسة.

وقد يهدف تدخل جماعات الضغط في الحياة السياسية إلى الضغط على الهيئات المختصة لإصدار تشريع. ويتم هذا النشاط في مواجهة جميع سلطات الدولة العامة سواء أكانت سياسية أم إدارية أم قضائية. وفي الولايات المتحدة، حيث يعتبر نشاط جماعات الضغط مشروعاً ومقنناً ومنظماً، تمارس جماعات الضغط أو اللوبي أنشطتها بصفة أساسية في واشنطن، وعلى وجه الخصوص لدى الكونجرس أي البرلمان الأمريكي. ولعل نجاح جماعات الضغط في التأثير على قرارات الكونجرس هو السبب وراء إطلاق اسم المجلس الثالث على جماعات الضغط. أي إن جماعات الضغط اعتبرت مجازاً مجلساً ثالثاً من مجالس الكونجرس الذي يتكون من مجلسين هما مجلس النواب ومجلس الشيوخ.

وجدير بالذكر أن الجماعات ذات المصالح ليست كلها جماعات ضغط؛ إذ لا تتحول الجماعة إلى جماعة ضغط إلا عندما تمارس ضغطاً على السلطات العامة

للوصول إلى قرار يحقق مصلحة لها. وتعتبر البنوك والمصانع الكبرى وشركات التأمين جماعات لها مصالح خاصة، وهي تتحول إلى جماعات ضغط حتى ولو كانت مؤممة. لأنها قد تتدخل لتطلب من الدولة أن توفر لها مزيداً من الحرية أو لتخفف من مركزية إدارة المشروعات المؤممة. وتعتبر جماعات الضغط في هذه الحالة جماعات ضغط عامة Groupes de pression publies.

ولفكرة جماعات الضغط في الدول الشيوعية (والتي انهارت الشيوعية في أغلبها) (راجع: الاتحاد السوفيتي: دكتورة سعاد الشرقاوي) معنى يختلف عن معناها ودورها في الدول الرأسمالية , فالدولة في البلدان الشيوعية تلعب دوراً هاماً في الاقتصاد , ولذا فإن أهم جماعات الضغط هي جماعات ضغط عامة Groupes de pression publies فالقطاع الاقتصادي العام يمارس ضغطاً على سلطات الدولة لتحقيق مطالبه. ولكن إلى جانب الضغط الذي يمارسه القطاع العام الاقتصادي يوجد نشاط ضغط تمارسه النقابات ومنظمات الشباب، والجمعيات النسائية، وتنظيمات الأحياء على الحزب الوحيد وهو الحزب الشيوعي. ومن المعروف أن كل عضو في الحزب هو عضو أيضاً في أحد التنظيمات الموازية للحزب والمشار إليها. ويعتبر هذا النظام وسيلة فعالة لإحكام رقابة الحزب على الأنشطة الأخرى.

المبحث الثاني

جماعات الضغط والقوى السياسية الأخرى

تعتبر القوى السياسية ظاهرة اجتماعية، وكل ظاهرة اجتماعية بطبيعتها لا تتسم بالاستقرار وإنما في حالة تطور دائم كما أن كل قوة سياسية تؤثر وتتأثر بالقوى الأخرى، فلا توجد قوة سياسية معزولة عن المجتمع أو عن غيرها من الظواهر الاجتماعية السياسية. فلا يمكن للأحزاب السياسية تجاهل الرأي العام، وجماعات الضغط ليست بعيدة عن الأحزاب، كما أن الرأي العام ليس معزولاً عن الفكر أو الأيديولوجيات.

إن تأثير الجماعات ذات المصالح على السياسة وتحولها إلى جماعات ضغط يأتي أساساً من مساهمتها أو تأثيرها على إصدار القوانين واللوائح.

وسنقوم بدراسة جماعات الضغط والقوى السياسية في فرعين: الفرع الأول، جماعات الضغط والسياسة، والفرع الثاني، مكان جماعات الضغط من القوى السياسية الأخرى.

الفرع الأول

جماعات الضغـط والسياسة

يرجع اشتراك جماعات الضغط في النشاط السياسي إلى أحد سببين:

السبب الأول: أن يجد أصحاب المصلحة أعضاء جماعة الضغط أنفسهم في وضع يستحيل عليهم فيه حل مشاكلهم بالوسائل الخاصة التي بين أيديهم، بمعنى أن معونة سلطات الدولة تكون ضرورية ولا غنى عنها لحل مشاكل جماعة الضغط. ومثال ذلك ضرورة الحصول على معونة الدولة لبناء مسجد أو تشييد مدرسة أو شق طريق ... إلخ.

السبب الثاني: عدم رضا أصحاب المصالح عن طريقة سير الأمور وعن الأوضاع القانونية في المجتمع ويدفع هذا الشعور بعدم الرضا أصحاب المصالح إلى السعي لتعديل النظام القانوني بالضغط لإصدار تشريعات ولوائح جديدة. والأمثلة على ذلك عديدة منها صعوبة استيراد مواد أساسية نتيجة لأن النصوص القانونية تضع قيوداً شديدة على استيرادها، ومنها التضييق على نشاط بعض الشركات، ومنها ارتفاع الضرائب بشكل مبالغ فيه بالنسبة لبعض الأنشطة الضرورية لتنمية المجتمع. في كل هذه الحالات تضطر جماعات الضغط للتدخل لتعديل النصوص القانونية التي تقف عقبة في وجه نشاطها , والتي قد تكون أيضاً عقبة تحول دون تنمية المجتمع.

وسواء أكان سبب تدخل جماعات الضغط هو أن معونة الدول لازمة أم كان السبب هو إزالة العقبات القانونية، فإن المشكلة تنتقل من نطاق العلاقات الخاصة إلى نطاق العلاقات العامة أي إلى مجال السياسة.

ومع أن جماعات الضغط تدخل في مجال السياسة إلا أنه يمكن التمييز بين مجموعتين كبيرتين من جماعات الضغط من حيث موقفها من المشاكل الوطنية الكبرى: المجموعة الأولى لا تتخذ أي موقف حيال الصراعات الوطنية الكبرى مثل إعلان الحرب والمشاكل المتعلقة بالعلاقات الخارجية. وإنما يتركز اهتمام هذه الجماعات في تحقيق مصالحها الخاصة والمباشرة. أما المجموعة الثانية من جماعات الضغط فلا تتردد في اتخاذ موقف من المشاكل الوطنية أي أنها تبدي رأيها في موضوعات الساعة التي تواجه الدولة، ويندرج تحت هذه المجموعة الثانية النقابات وأصحاب المشروعات الصغيرة وإن كان موقف أصحاب المشروعات الصغيرة والتجار يتسم بالاعتدال ويميل إلى الاتجاه المحافظ في أغلب الأحيان.

ويلاحظ أن النقابات تلعب دوراً هاماً في المسائل التي تهز الأمة، وهذه الظاهرة موجودة في كل دول العالم, ذلك أن نشاط النقابات يهدف إلى أبعد من مجرد تحقيق مصالح أعضاء النقابة، إنه يذهب إلى مدى أبعد من ذلك ويرمي إلى تقدم المجتمع وتحقيق مصلحة الدولة كلها. وعلى سبيل المثال لقد تدخلت النقابات البريطانية بشكل فعال في مشكلة التسليح النووي.

إن الدور المتزايد الذي تلعبه جماعات الضغط، وبوجه خاص النقابات، في السياسة العامة للدولة محل نظر ويعارضه بعض المفكرين والساسة. إذ يرى هؤلاء أن النقابات يحسن أن تحدد نشاطها في الدفاع عن المصالح التي تمس أعضاء النقابة مباشرة, وذلك لأن انشغال النقابيين بالمشاكل الوطنية الكبرى يؤدي إلى انصرافهم عن هدفهم الأساسي، من ثم فإنهم يسيئون الدفاع عن مصالح النقابة. غير أنه من الصعب قبول وجهة النظر هذه، نظراً لأن المشاكل السياسية

والاجتماعية معقدة ومتشابكة. ومن ثم فإن عزل النقابة عن بقية المجتمع ومطالبتها بحصر نشاطها وتفكيرها في مصالحها المباشرة يؤدي إلى شل النقابات وعجزها. إن أي مشكلة سياسية لا يمكن حلها إلا بالارتفاع والنظر إلى المشكلة من أعلى للتعرف على أسبابها. فأجور العمال مسألة مرتبطة بالميزانية وبالتعليم وبالتسليح. وعلى ذلك فخفض التسليح يعتبر مسألة مؤثرة بشكل مباشر على مطالب النقابات ومصالح أعضائها.

وهكذا فإن كل جماعات الضغط الأخرى، مثل منظمات أصحاب الأعمال والنقابات المهنية والطبقات المتوسطة والممولين، تجد نفسها مضطرة إلى مناقشة المسائل المتعلقة بالإصلاحات الاجتماعية والسياسية الكبرى، فمن المنطقي أن كل مشكلة جزئية تؤدي بالضرورة إلى مناقشة الموقف العام، وأن أي تحسن أو حل للجزء يعتمد على التحسن الكلي والحل الشامل لمشاكل المجتمع.

وجدير بالملاحظة أن المصالح التي تهم جماعات الضغط متنوعة، كما أن ثقل الجماعات متباين, فالشركات العملاقة والبنوك القوية والنقابات العمالية تأثيرها أقوى بكثير من تأثير الجماعات النسائية أو جمعيات آباء التلاميذ. وتختلف طبيعة النقابات كما يتباين ثقلها كمنتجة لمدى قوة الروابط التي تربط أعضاء جماعة الضغط. فالعلاقات بين أعضاء النقابة العمالية أو المهنية أقوى من العلاقات بين أعضاء جمعية آباء التلاميذ أو الجمعيات الخيرية.

تصل بعض جماعات الضغط إلى درجة من التنظيم بحيث يمكن اعتبارها مؤسسات دائمة مستقرة، بينما تتوفر في بعض جماعات الضغط الأخرى الشروط القانونية التي تجعلها مؤسسات. وهذه الجماعات الأخيرة تكون مؤقتة وغير ثابتة لأنها تعمل دون الاعتماد على إطار قانوني، ولذا فهي أقرب إلى الحركات الفكرية منها إلى جماعات الضغط. فعلى سبيل المثال يمكن على إثر أحداث معينة أن تتحرك الأوساط الجامعية أو الزراعية أو العمالية لتتخذ موقفاً. هذه التحركات تكون قوية ولكنها مؤقتة وتنحل بسرعة، وذلك لأنها ليست

منظمة ولا تملك وسائل مؤثرة قوية. ولذا تستطيع السلطات الرسمية أن تفرق هذه الحركات وتحتويها بسهولة.

الفرع الثاني

مكان جماعات الضغط من القوى السياسية الأخرى

تتأثر كل قوة سياسية بالقوى السياسية الأخرى وتؤثر فيها، كما سبق أن أشرنا، بحيث لا توجد قوة سياسية معزولة عن القوى السياسية الأخرى. ولذا يحسن أن نعرف ما هي القوى السياسية داخل المجتمع، ثم نحدد مكانة جماعات الضغط من القوى الأخرى.

تعتبر قوة سياسية كل طاقة اجتماعية موجهة إلى السلطة إما لأن هذه الطاقة تمسك بالسلطة، وإما لأنها تحرك السلطة. ويبين من هذا التعريف أن القوة السياسية هي طاقة اجتماعية متحركة، ومن ثم فلا يمكن لإنسان أن يكون قوة سياسية إلا إذا استقطب جماعة من الأفراد حوله ليصبح حركة اجتماعية. ومن ناحية أخرى , يبدو من تعريف القوة السياسية أن السلطة هي محور القوة السياسية، فلكي تعتبر القوة سياسية يتعين أن يكون لها موقف من السلطة. ولا يشترط أن يكون موقف القوة السياسية هو الرغبة في تغيير الأوضاع، فقد يكون هدف القوة السياسية المحافظة على ما هو قائم.

لقد تعددت القوى السياسية في العصر الحديث، وهي تتمتع بوسائل متنوعة تؤثر في المجال السياسي. ولكن بعض هذه القوى فقط تعتبر سلطة لأن السلطة يشترط لتوافرها أن يكون وراء القوة السياسية فكرة وأن تكون القوة قادرة على فرض نظام اجتماعي ثابت وتنفيذ قراراتها بالقوة.

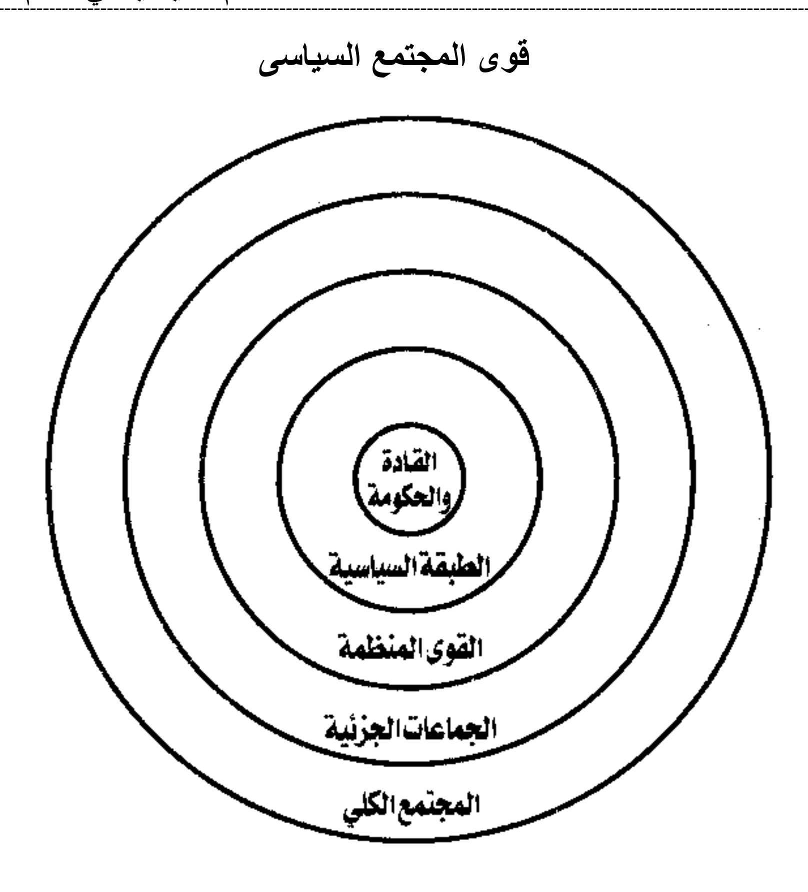
ويمكن التمييز بين نوعين من القوى السياسية: القوى السياسية المنظمة Les forces politiques organisées والقوى السياسية المنتشرة بلا تنظيم Les forces politiques diffusées. وتندرج جماعات الضغط تحت القوى

السياسية المنظمة. ذلك أن القوى السياسية المنتشرة بلا تنظيم هي تلك التي تستخلص من عقلية الأفراد، دون أن يكون لها قاعدة قانونية محددة أي دون أن تكون مؤسسة. ولعل أهم صور القوى السياسية المنتشرة بلا تنظيم الرأي العام ووعي الطبقة وهذه القوى المنتشرة تأثيرها محدود، لأنها ليست منظمة ومن ثم لا يمكنها أن تناضل للوصول إلى هدف محدد. أما القوى المنظمة مثل الأحزاب وجماعات الضغط والصحافة فإنها تملك وسائل يمكن تنسيقها واستخدامها للتأثير وتحقيق الأهداف السياسية. كما أن هناك علاقات بين القوى السياسية المنظمة والقوى السياسية المنتشرة، فهذه الأخيرة هي محرك الحياة السياسية. وتدرك القوى السياسية المنظمة تماماً أنها لا تستطيع إحراز نجاح إلا إذا لمست وعي المواطنين واستمالت الرأي العالم.

وقد رتب الفقيه الكبير بيردو في الرسم التالي القوى السياسية، وحدد مكانة كل منها من مركز النظام، الذي يتمثل في القادة والحكومة. ونجد على الحدود الخارجية من مركز الجاذبية المجتمع ككل La société globale، تليها الجماعات الجزئية Les groupements partiels ونجد في مكانة أقرب من مركز النظام القوى المنظمة Les forces organisées ثم تأتي الطبقة السياسية Le classe politique ، وفي وسط النظام أي في مركز الجاذبية يظهر القادة والحكومة Leaders et gouvernement.

وتعتبر جماعات الضغط إحدى القوى السياسية المنظمة، وبذلك فهي ليست بعيدة عن مركز الجاذبية، أي أنها تلعب دوراً هاماً في الحياة السياسية. ومن أهم القوى السياسية المنظمة هيئة الناخبين والأحزاب السياسية وجماعات الضغط والصحافة والجيش.

قوى المجتمع السياسى



تتخذ جماعات الضغط مواقف متباينة من الأحزاب السياسية، وهذه المواقف تحدد كيفية تأثير جماعات الضغط على السلطات العامة. ويمكن التمييز بين خمسة مواقف تتخذها جماعات الضغط من الأحزاب. الموقف الأول هو الحياد حيال الأحزاب المختلفة. ونتيجة لذلك فإن جماعة الضغط تقيم علاقات مباشرة مع رجال السلطة دون وساطة أي حزب. وهذا هو الموقف الذي تتخذه المشروعات الخاصة الصغيرة. ولعل أحسن مثال على ذلك هو الاتحاد الوطني للفلاحين في إنجلترا وويلز "The National Union Farmers of England and Wales" . أما الموقف الثاني فهو قريب من الموقف السابق ويتمثل في مساندة رجال السلطة الذين يقدمون خدمات لجماعة الضغط بغض النظر عن انتمائهم الحزبي أو ميولهم الأيديولوجية. وهذا هو الموقف الذي

تتخذه كثير من جماعات الضغط الفرنسية أثناء الانتخابات، كما أنه ذات موقف النقابات الأمريكية فهي تتبع أسلوب مكافأة الأصدقاء ومعاقبة الأعداء وتكون الانتخابات هي الفرصة المتاحة أمام النقابات لمنح المكافأة أو توقيع العقوبة. وهناك موقف ثالث يمكن أن تتخذه جماعة الضغط وهو إقامة علاقات مع حزب من الأحزاب ومناصرة الحزب بشكل عام وهذا هو الموقف الذي يتخذه اتحاد الصناعات البريطانية «The Federation of British industries»، إذ يقيم علاقة ثابتة مع حزب المحافظين، بحيث يلتزم الحزب بمساندة الاتحاد كما يتعهد الاتحاد باعتباره إحدى جماعات الضغط بتأييد الحزب ومساعدته. في مثل هذه الحالات يستجيب الحزب لمطالب جماعة الضغط، وتقدم جماعة الضغط مساهمة مالية تعضد بها الحزب. أما الموقف الرابع الذي يمكن أن تتخذه جماعة الضغط فهو تكوين حزب سياسي للدفاع عن مصالحها. وأوضح أمثلة على هذا الموقف نشأة حزب العمال البريطاني، والحزب الاشتراكي النرويجي، والحزب الاشتراكي السويدي. وأخيراً هناك موقف آخر لجماعة الضغط يمكن أن تسلكه إزاء الأحزاب وهو خضوعها التام لحزب قائم. ويتيح هذا الموقف للحزب التغلغل في أوساط اقتصادية وصناعية وثقافية مختلفة.

المبحث الثالث

أنواع جماعات الضغـط

لما كانت جماعات الضغط هي منظمات داخل المجتمع هدفها ممارسة نشاط عام والتأثير على السلطات السياسية، فإنها تضم مجموعة متباينة الاتجاهات ومختلفة في تركيبها. ولذا فمن المستحسن محاولة تصنيف جماعات الضغط على الرغم من صعوبة القيام بهذه العملية . ويقترح الفقهاء عدة تصنيفات لجماعات الضغط تختلف باختلاف المعيار الذي يؤخذ في الاعتبار.

التصنيف الأول لجماعات الضغط يعتمد على أهمية عملية الضغط على السلطة بالنسبة للجماعة. فبعض الجماعات مهمتها الأساسية أو الوحيدة هي

التأثير على السلطة ومثالها الجمعية البرلمانية الفرنسية للدفاع عن حرية التعليم وكذلك اللوبي أو جماعات الضغط المؤسسة في واشنطن. بينما توجد جماعات لا تمارس الضغط إلا بصفة عرضية وبشكل ثانوي إلى جانب نشاطها الرئيسي، الذي قد يكون نشاطاً صناعياً أو زراعياً أو دينياً أو غير ذلك. والأمثلة على هذه الجماعات عديدة: الأكاديمية الفرنسية، والكنائس، والجمعيات الأدبية، وشركات التأمين، والمصانع ... إلخ. من هنا يمكن أن نقول إنه يمكن التمييز بين جماعات ضغط بحتة ومنفردة Groupes de pression exclusifs وجماعات ضغط جزئية Groupes de pression partiels.

أما التصنيف الثاني الهام لجماعات الضغط فهو تصنيفها إلى جماعات ضغط عامة Groupes de pression publics وجماعات ضغط خاصة Groupes de pression privés . إذ توجد داخل تنظيمات الدولة هيئات تمارس ضغطاً على هيئات أخرى، وقد تزايدت جماعات الضغط العامة نتيجة لتدخل الدولة في مجالات لم تكن تطرقها من قبل مما أدى إلى ازدياد الأجهزة والمنظمات التابعة للدولة. غير أن الفقه الكلاسيكي يرفض الاعتراف بوجود ضغط من داخل السلطة لأنه لا يزال يتمسك بوحدة الدولة ومن ثم لا يتصور إمكان ممارسة ضغط من وحدات السلطة بعضها على بعض.

ويعتمد التصنيف الثالث لجماعات الضغط على المصلحة التي تدافع عنها الجماعة، ومن ثم يمكن التمييز بين جماعات ضغط ذات أهداف أيديولوجية Des groupes à but idéologiques ويسميها البعض جماعات ذات فكر Groupes d'idées وبين جماعات ضغط ذات مصالح مادية Des groupes d'intéréts matériels. ويصادف هذا التصنيف صعوبات عند محاولة تطبيقه لأن الجماعات لا تعلن دائماً عن طبيعة مصالحها، وغالباً ما تغلف الجماعات ذات المصالح المادية أهدافها بفكرة سامية حتى تلقى قبولاً عند محاولة التأثير على السلطات.

وإذا أخذنا في الاعتبار عدد الأفراد الذين تضمهم الجماعة يبرز لنا التصنيف الرابع لجماعات الضغط وهو جماعات جماهيرية Groupes de masses وجماعات قلة منتقاة Groupes de cadres. وتسعى جماعات الضغط الجماهيرية إلى ضم أكبر عدد من الأفراد لأن ضخامة عدد المنضمين إليها يعتبر مصدر قوتها الرئيسي، وهذا النوع من جماعات الضغط يحتاج إلى تنظيم قوي. والأمثلة عديدة على جماعات الضغط الجماهيرية فنقابات العمال والفلاحين وجماعات قدامى المحاربين والجمعيات النسائية كلها جماعات ضغط تضم أعداداً هائلة من الأفراد. أما في جماعات الضغط التي تتكون من قلة منتقاة فليس المهم هو عدد الأفراد المنضمين تحت لواء الجماعة وإنما المهم هو قوة المصلحة التي تمثلها جماعة الضغط سواء أكانت مصلحة مادية أم معنوية. ومثال جماعات القلة الجمعيات الفكرية والثقافية والنوادي.

أخيراً , يمكن تصنيف جماعات الضغط على أساس الوسائل الفنية التي تستخدمها للتأثير على السلطة، وهذه الوسائل قد تكون مباشرة وقد تكون غير مباشرة. وستكون وسائل التأثير هذه هي موضوع بحثنا في المبحث التالي.

المبحث الرابع

وسائل نشاط جماعات الضغـط

لكي تتمكن جماعات الضغط من التأثير على السلطة يجب أن تقيم شبكة من العلاقات الدائمة الثابتة مع الهيئات العامة. وفي أغلب الأحيان تكون هذه العلاقات ذات طبيعة شخصية وتتطلب حضور احتفالات واجتماعات ولقاءات , إذ تعتبر هذه الاحتفالات واللقاءات فرصة للحديث وإثارة موضوعات الساعة. ومن ناحية أخرى, قد يكون نشاط الجماعة مباشراً على السلطة، كما قد يكون غير مباشر بمعنى أن تتوجه الجماعة إلى الجمهور وتقنعه بوجهة نظرها وتنتظر من الجماهير أن تمارس ضغطاً على الحكومة. وبينما تفضل بعض

الجماعات العمل في سرية وهذا هو منهج الصناعات الكبرى، تميل جماعات أخرى إلى العمل في الضوء كما هو الحال بالنسبة للنقابات.

ولا شك أن الاتصال بأعضاء البرلمان يعتبر وسيلة هامة للضغط وتحقيق أهداف الجماعات ومصالحها. ويتم هذا الاتصال قبل إجراء الانتخابات وأثناء الانتخابات كما يتم بعد إعلان نتيجة الانتخابات ومعرفة الفائزين. إن هذه الاتصالات قد تمثل خطراً على استقلال أعضاء البرلمان، وقد تحجب عنهم رؤية المصلحة العامة في سبيل إشباع مصالح جماعات الضغط , لذا حرصت بعض النظم على النص على بعض الضمانات التي تكفل استقلال البرلمان وتحرر أعضاءه من الضغوط. ومن أهم هذه الضمانات النص على عدم إمكان الجمع بين عضوية البرلمان وتولي منصب آخر.

وفي السويد نلتقي بمثال هام لتنظيم نشاط الجماعات ذوات المصالح، حيث يقيم القانون مؤسسة تعترف بجماعات الضغط , فأثناء الإعداد لإصدار قانون تتكون جمعية ملكية لدراسة مشروع القانون وإعداد تقرير يتضمن الآراء المختلفة حول المشروع، ويقدم هذا التقرير إلى الحكومة. تتكون هذه اللجنة الملكية من أعضاء في البرلمان ورجال من الإدارة العامة وممثلين عن الهيئات ذات المصالح المتصلة بهذا المشروع. وتكون جلسات هذه اللجان مغلقة. ويتعين أن تكون الاقتراحات النهائية بعد المناقشات صادرة بإجماع الحاضرين. ويتطلب هذا الإجماع أن تكون الاقتراحات عبارة عن توفيق بين أصحاب المصالح، ومن هنا فإن جماعات الضغط في السويد تساهم بصورة رسمية في وضع التشريعات.

وفي الولايات المتحدة تسمح اللجان المسماة «Standing committees» للمنظمات التي لها مصالح متعلقة بتشريع معين بعرض وجهات نظرها في جلسة عامة علنية، ويتبع هذا العرض مناقشة وأسئلة يمكن أن تؤدي إلى نتائج خطيرة.

وتستخدم جماعات الضغط المفاوضات وتثير الحجج لإقناع الموظفين وأعضاء البرلمان حتى تصل إلى تحقيق أهدافها. وتأخذ المفاوضات شكلين: شكلاً رسمياً وشكلاً غير رسمي. وتعتبر الموائد المستديرة التي تضم الجماعات ذوات المصالح ورجال الحكومة الرسميين صورة من الصور الرسمية لإجراء المفاوضات. وفي هذه الحالة دراسة جادة عن نشاطها، والمشاكل التي تصادفها، وذلك لإقناع السلطات المعنية بوجهة نظرها.

أما الشكل غير الرسمي للمفاوضات فتلجأ فيه جماعات الضغط وخاصة النقابات إلى أحد أربعة: الوسيلة الأولى، إرسال متحدث باسم الجماعة يتفاوض مع الحكومة. والوسيلة الثانية، هي الضغط للحصول على المساعدة المطلوبة. والوسيلة الثالثة، هي وضع الإدارة في موقف المفاوض الضعيف وتسليح جماعة الضغط بقوة تجعلها في موقف القوى مثل الإضرابات. والوسيلة الرابعة والأخيرة، هي خلق أزمة بين النقابة والسلطات العامة لإجبار هذه الأخيرة على حل المشكلة.

وجدير بالذكر أن الإضرابات تعتبر وسيلة فعالة للتأثير على السلطات لأنها تمس المصالح الاقتصادية للدولة. حيث يتوقف العاملون عن العمل لفرض وجهة نظرهم على أصحاب الأعمال، وتنجح الإضرابات كوسيلة للضغط لتحقيق أهداف العاملين، وعلى سبيل المثال فقد أضرب المعلمون في فرنسا سنة ١٩٦١ عن تصحيح أوراق الامتحانات، لإجبار الحكومة على الاستجابة لطلبات هيئة التدريس. وقد أثر هذا الإضراب على الأمة بأسرها لأنه مس كل أسر الطلبة واضطرت الحكومة إلى الاستجابة لطلبات المدرسين.

إلى جانب المفاوضات كوسيلة، يمكن لجماعات الضغط أن تلجأ إلى تعبئة الرأي العام للضغط على الحكومة، وذلك عندما تكون جماعات الضغط مقتنعة بأن الوسائل التي تملكها عاجزة عن تحقيق أهدافها. في هذه الحالة يقوم الجمهور بتنظيم أعمال أو مظاهرات تجبر الحكومة على الاستجابة لطلبات

جماعات الضغط ؛ ومعنى ذلك أن الجمهور يقوم بدور الممثل بينما يكون محرك النشاط هو جماعات الضغط.

ومن الوسائل الفعالة التي تلجأ إليها جماعات الضغط استخدام الأموال. وهذا الاستخدام قد يكون إيجابياً وقد يكون سلبياً، والاستخدام الإيجابي للأموال يكون بتقديم هدايا أو دعوات للسفر أو مبالغ نقدية تقدم للموظفين وأعضاء البرلمان، أما الاستخدام السلبي فيكون بالامتناع عن دفع الضرائب أو العمل على خلق أزمات اقتصادية لإزعاج السلطات العامة. إن استخدام الأموال بهذه الطريقة يثير تساؤلاً حول مدى شرعية هذه الوسيلة من وسائل الضغط، وبعبارة أخرى هل هذه الوسائل تؤدي إلى إفساد الحياة السياسية؟

المبحث الخامس

جماعات الضغط وهيكل السلطة

إن الضغط الذي تمارسه الجماعات السياسية على الحياة السياسية دفع كثيراً من علماء السياسة إلى طرح سؤال هام: الديمقراطية النيابية واقع أم مجرد واجهة؟ بعبارة أخرى، من الذي يملك السلطة من الناحية الفعلية في المجتمعات الحديثة؟

إن كل الدراسات تصل إلى نتيجة واحدة وهي أن إدارة السلطة تمارسها أقليات. ولكن الخلافات تبدأ عندما يتعلق الأمر بتحديد طبيعة الأقلية الممسكة بالسلطة. وتوجد بهذا الصدد ثلاث نظريات رئيسية عن هيكل أو تركيب السلطة.

النظرية الأولى - نظرية النخبة أو الصفوة La thèse Élitiste:

ترى هذه النظرية أن السلطة تمسك بها نخبة أو صفوة في المجتمع، وهذه النخبة عبارة عن مجموعة من الأفراد تجمع بينها روابط تضمن وحدتها، ويستحيل على أي منظمة دستورية أن تنزع السلطة من هذه النخبة المتحدة.

النظرية الثانية - نظرية التعدد La thèse Pluraliste:

وفي رأي هذه النظرية لا توجد طبقة واحدة تتولى السلطة، وإنما توجد مجموعات متعددة تتولى القيادة، وهذه المجموعات تتعاون أحياناً وتتصارع أحياناً، وهي عندما تواجه بعضها تمثل الضغوط النابعة من القاعدة، وتقدم بهذا توازنات مرغوب فيها.

النظرية الثالثة - النظرية الماركسية La thèse Marxiste:

تتبنى النظرية الماركسية فكرة أن السلطة تمسك بها الطبقة المسيطرة ومساعدوها، وأن هذه الطبقة المسيطرة تغلف سيطرتها بأيديولوجية. وبتطبيق هذه الفكرة على المجتمعات الرأسمالية ترى النظرية الماركسية أن الطبقة البورجوازية تغلف سيطرتها على السلطة السياسية بالأيديولوجية الديمقراطية.

الفرع الأول

نظرية النخبة أو الصفوة

La thèse Élitiste

نادى بنظرية « السلطة نخبة » المفكر الأمريكي رايت ميلز C. Wright Mills في مؤلفه « The power Elite » الذي نشر سنة ١٩٥٦ حيث يرفض ميلز التبسيط الماركسي للسلطة والذي يجعلها بين يدي من يملكون وسائل الإنتاج، كما يرفض من ناحية أخرى التصور الليبرالي الذي يعتمد على وجود نظام سياسي مستقل عن النظام الاقتصادي.

ويرى ميلز أن السلطة يمسك بها مجموعة من الهيئات التي تلعب أدواراً استراتيجية في المجتمع. ويستطرد ميلز قائلاً إن السلطة في المجتمع الحديث مؤسسة ومن بين المؤسسات المتعددة داخل المجتمع توجد ثلاث منها تحتل مراكز رئيسية: المؤسسة السياسية، والمؤسسة الاقتصادية، والمؤسسة العسكرية، ومن هنا فإن الأشخاص الذين يشغلون قمة هذه المؤسسات يملكون سلطات استراتيجية في المجتمع.

وباختصار يرى ميلز أن القرارات الهامة « Key decisions » تتخذها نخبة تتكون من قادة هذه المؤسسات الكبرى الثلاث: القادة السياسيون في المقام الأول، ثم أقطاب الصناعة، ثم كبار العسكريين.

وبصفة عامة فإن النخبة التي تتولى السلطة تجعل دور السياسيين المحترفين دوراً ثانوياً، وذلك لأن القرارات الرئيسية التي تتخذها هذه النخبة لا يساهم فيها سياسيون منتخبون من الشعب إلا بقدر ضئيل. وينتهي ميلز إلى تقرير أن الولايات المتحدة تقودها نخبة محدودة، هي طبقة أوليجارشيه غير منتجة من المواطنين. وهذه الرؤية قاسية لأنها تتجاهل دور رئيس الولايات المتحدة ورؤساء اللجان البرلمانية، وهؤلاء ينتخبون مباشرة أو بطريق غير مباشر بالاقتراع العام. ولكن لا شك أن وجهة نظر ميلز بها قدر من الصحة لأن الرئيس الأمريكي والكونجرس يحكمون وسط نخبة غير منتخبة، مما يجعل السلطة – في الواقع – بين يدي أقلية أوليجارشيه وإن كانت في الظاهر تبدو بين يدي ممثلي الشعب.

الفرع الثاني

النظرية التعددية

La thèse pluraliste

يرفض عديد من علماء السياسة نظرية ميلز عن النخبة الموحدة التي تمسك باستراتيجية السلطة السياسية، وعلى رأس هذا الفريق نجد روبرت دال وبنتلي وترومان وجالبريث وريسمان وريمون آرون. ويرى هؤلاء أنه لا توجد طبقة قائدة وإنما مجموعات قائدة، فالواقع لا يبدو بسيطاً كما تصور نظرية النخبة وإنما تتميز السلطة السياسية بالتعقد في العصر الحديث ؛ بمعنى أن القيادة تتولاها مجموعات عديدة لا مجموعة واحدة، وهذه المجموعات القائدة تتعاون أحياناً وتتصارع أحياناً أخرى، وهي بذلك تمثل الجماعات الضاغطة كما تتوازن فيما بينها.

يرى دال « Dahl » أن الحياة السياسية الأمريكية تتميز بتعدد واستقلال مراكز اتخاذ القرارات، ولا يوجد في ظل هذا التعدد السياسي Polyarchie نخبة أو طبقة تسود الحياة السياسية أو تسيطر عليها. بل على العكس يوجد عديد من القادة الذين يرأسون جماعات مستقلة. وهؤلاء يتنافسون أحياناً ويأتلفون أحياناً أخرى بشكل يغير صورة المجتمع بلا توقف تحت رقابة الشعب.

فإلى جانب النخبة السياسية، التي أشار إليها ميلز، توجد خمس مجموعات قائدة تؤثر في اتخاذ القرارات السياسية.

١- قادة الفكر ورجال الدين الذين يؤثرون في كيفية تفكير أفراد المجتمع وفي عقيدتهم (رجال الدين، المفكرون، الكتاب، العلماء، منظرو الأحزاب).

٢- قادة الجيش والبوليس.

٣- مديرو العمل الجماعي مثل الملاك، ورؤساء المصانع والمزارع.

٤- قادة الجماهير مثل رواد النقابات العمالية وقادة الأحزاب السياسية.

٥- كبار الموظفين الذين يمسكون بالسلطة الإدارية.

وهكذا تفسح النظرية التعددية La théorie pluraliste مكاناً هاماً لجماعات الضغط في تركيب وهيكل السلطة السياسية. وهو مكان لا تعترف به نظرية النخبة كما تتجاهله النظرية الماركسية.

الفرع الثالث

النظرية الماركسية

La thèse Marxiste

يرفض الماركسيون نظرية النخبة التي نادى بها ميلز كما يرفضون نظرية التعدد التي قدمها دال. وهم يرفضون النظرية الأولى لأنها لم تتبن فكرة أن السلطة يمسك بها من يملكون وسائل الإنتاج، ويرفضون النظرية الثانية لأنها

تعتبر في رأيهم وسيلة للدفاع عن النظام الليبرالي بقولها : إن النظام السياسي مستقل عن النظام الاقتصادي.

وقد تولى الرد على هاتين النظريتين (نظرية النخبة، ونظرية التعدد) نيكوس بولانتزاس « Nicos Poulantzas » في كتاب صدر سنة ١٩٦٨ بعنوان " السلطة السياسية والطبقات الاجتماعية في الدولة الرأسمالية " .

ففيما يتعلق بنظرية التعدد يرى أنها ليست إلا رداً أيديولوجياً على النظرية الماركسية، وهو رد تبنى المنهج الوظيفي الذي كان ماركس أول من طبقه في مجال العلوم السياسية. وينتهي بولانتزاس إلى أن نظرية التعدد تهدف إلى إخفاء صراع الطبقات والتمويه على حقيقة طبيعة سلطة الدولة، وذلك بتصوير السلطة كما لو كانت موزعة بين مجموعات متعددة في حين أنها في الحقيقة بين يدي طبقة مسيطرة وهي الطبقة التي تملك وسائل الإنتاج. كما تحاول نظرية التعدد – كما يقول بولانتزاس – الدفاع عن فكرة لا وجود لها في الواقع وهي استقلال السياسة وحياد الدولة.

أما فيما يتعلق بنظرية النخبة فإن بولانتزاس يشن عليها هجوماً أشد قسوة وذلك لأن هذه النظرية تنادي بوجود سيطرة سياسية مستقلة عن السيطرة الاقتصادية، وهو ما لا يقبله أي ماركسي. فبالنسبة لأي ماركسي تعتبر الطبقة المسيطرة سياسياً هي الطبقة المسيطرة اقتصادياً أي التي تملك وسائل الإنتاج.

غير أن الواقع أن تبسيط الأمور على النحو الماركسي والقول بأن كبار الرأسماليين يتخذون بمفردهم القرارات الوطنية الهامة في الدول الغربية أمر لا يتفق مع الواقع. ولا شك أن رجال السياسة يلعبون دوراً هاماً، كما أن العسكريين يساهمون في اتخاذ القرارات الكبرى ـ ولذلك يقال: إنه يتعين إضافة الحتمية السياسية والحتمية العسكرية إلى الحتمية الاقتصادية التي ينادي بها الماركسيون , بل إن عديداً من الجماعات التي أشارت إليها نظرية التعدد تساهم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في اتخاذ القرارات بحسب طبيعة كل قرار والمجال الذي يعالجه.

خلاصـــة الفصل الخامس



نـشاط جماعات الضغط وتحركها للدفاع عن أصحاب المصالح المختلفة من نقابـات عمالـية ومهنـية إلـى تجمعـات الحـرفيين ورجـال الـصناعة والفلاحـين ... يـؤدي إلـى تنـشيط الحـياة الـسياسية وتحقـيق الديمقـراطية بتحقـيق مـصالح فـئات المجتمع وقواه العاملة والمفكرة.

أمـا تجمـيد جماعـات الـضغط فيؤدي إلـى أثـر سلبي هو سيطرة مراكز قوى على النظام السياسي وتراجع الديمقراطية.

أسـئلة على الفصل الخامس

؟

س١: عـرف جماعـات الـضغط مبيـناً الفـروق الأساسـية بيـنها وبـين الأحـزاب السياسية.

س٢: يحاول تصنيف جماعات الضغط.

س٣: اشرح وسائل عمل جماعات الضغط.

س٤: اشـرح المكـان الـذي تحـتله جماعـات الـضغط مـن القـوى السياسية الأخرى في المجتمع.

س٥: اشـرح تأثير نشاط جماعات الضغط على هيكل السلطة ثم بين الآثار التي تترتب على تجميع نشاط جماعات الضغط.

خاتمــة

تحديات اليوم تصنع عالم الغد

من خلال الدراسة والمواجهة والأحداث يبدو أن مجتمعنا المصري بصفة خاصة، والعربي والإسلامي بصفة عامة، يواجه تحديات كثيرة أهمها:

- مؤسسات سياسية تدار بأسلوب لا يتناسب مع العصر ...
- تركيز السلطة وعدم تجديد النخبة ...
- المجتمع به فئتان لا تدركان خطر التحديات؛ فئة لا تفهم لأنها منيبة وهي بنسبة تزيد على ٥٠٪ من المجتمع بسبب الأمية، وفئة مستفيدة من بقاء الحال على ما هو عليه. أما من يفهمون وليسوا من فئة المستفيدين فهم غير فاعلين وبائسون ... وهذه هي الطبقة الوسطى المثقفة ...
- سوء الأداء الاقتصادي والاعتماد على الخارج في استيراد الأساسيات، وتبديد الكثير من الأموال على كماليات كان المجتمع في غنى عنها ...
- أخطار خارجية بسبب العولمة وما ينتج عنها تهدد اقتصادنا وثقافتنا ... بل ووجودنا ...
- عدم وجود حياة سياسية قادرة على فهم الواقع وتقديم حلول سريعة ...
- قطعت المجتمعات الغربية والآسيوية شوطاً بعيداً في التقدم الاقتصادي والاجتماعي؛ انعكس على تقدمها السياسي على طريق الديمقراطية... بعض هذه الدول اجتازت المراحل في مئات السنين مثل إنجلترا ... وبعضها في عشرات السنين مثل دول آسيا ...

وعلينا أن نختصر السنوات وننجز في سنوات ما أنجزته دول أخرى في عشرات أو مئات السنين ...

كلما تمكنا من تعليم فرد ظهر في المقابل عشرة غير متعلمين ... وكلما

وفرنا فرصة عمل ... ظهر في المقابل عشرة طفيليون ومستغلون ومهربون، هادمون للإنسان والمجتمع ... ولعل التحدي الأكبر هنا يكمن في إمكان تنظيم النسل ... ومواجهة الفساد المتفشي في جميع القطاعات ...

إما أن تواجه هذه التحديات بحلول تزيد من معدل التنمية الفعلي لا الرقمي ... وإما أن تترك التناقضات فتتزايد حدة المشاكل التي يعاني منها المجتمع ...

وبدلاً من حوار الحضارات الذي يجري في قاعات مغلقة تتمخض عن عبارات تتبدد في الهواء ... علينا في كل موقع عمل أن نستفيد من كل الحضارات ... ونترجم هذه الاستفادة في منتجات ثقافية وزراعية وصناعية ...

﴿إِنَّ ٱللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوۡمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُواْ مَا بِأَنفُسِهِمۡ ...﴾

(الرعد: من الآية١١)

دكتورة / سعاد الشرقاوي

المراجع

أولاً - باللغة الفرنسية :

1- المراجع العامة:

1- **Burdeau G.** : Traité de Science Politique, 7 volumes, L.G.D.J. Paris, 1966-1970.

2- **Burdeau G.** : Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 16e édition, L.G.D.J. 1974.

3- **Burdeau G.** : L'Etat, Seuil, Paris, 1970.

4- **Colliard J.C.** : Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, 2 Volumes, L.G.D.J., Paris, 1975.

5- **Colliard J.C.** : Les Régimes Parlementaires Contemporains, presse de la Fondation Nationale Des Sciences Politiques, Paris, 1978.

6- **Duverger M.** : Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, P.U.F. 1978.

7- **Hauriou A.** : Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, Montchrestien, Paris, 1970.

8- **Hauriou A. et Sfez L.** : Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, Précis Domat, 1972.

9- **Hauriou A., Gicquel J.** et **Gélard P.** : Droit Constitutionnel et Institutions politiques, Montchrestien, 1975.

10- **Laferriére J.** : Manuel de Droit Constitutionnel, 2e édition, Domat Montchrestien, Paris, 1947.

11- **Leclercq C.** : Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, Librairies Techniques, Librairie de la Cour de Cassation, Paris, 1977.

12- **Pactet P.** : Droit Constitutionnel, Institutions Politiques, Masson, 3e édition, 1977.

13- **Prélot M.** : Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, Dalloz, 1972.

14- **Prélot M.** et **Boulouis J.** : Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, 7e édition, Dalloz, 1978.

15- **Schwartzenberg R.G.** : Précis de Sociologie Polotique, Editions Montchretien, Paris, 1971.

16- **Schwartzebnerg R.G.** : L'Etat Spectacle, Un Essai sur et contre le Star System Politique, Flammarion, 1977.

17- **Vedel G.** :Institutions Politiques du monde contemporain, les Cours de Droit, Paris, 2e tirage, 3 fascicules, 1972 – 1973.

2- المراجع المتخصصة:

« Comment ils sont gouvernés » - Collection sous la direction de Georges Burdeau, L.G.D.J., Paris.

Tome I : Les Etats – Unis par André Tunc.

Tome II : Le pouvoir Soviétique, par Henri Chambre.

Tome III : La Suisse, par Gignoux.

Tome IV : Le bénilux, par Mast.

Tome V : L'Italie, par Maranine.

Tome VI : La République Tunisienne, par Debbasch.

Tome VII : L'Afrique Noire Indépendante par J. Buchmann.

Tome VIII : La pologne, par Stephan Roznaryn.

Tome IX : La Monarchie Marocaine, par Jacques Robert.

Tome X : Le Ghana, par Gilbert Tixier.

Tome XI : La Techécolsovaquie, par Viktor Knapp et Zdenek Mlynar.

Tome XII : Les Pays nordiques, par Raymond Fusilier.

Tome XIII : La République du Sénégal, par Dimitri Georges Lavroff.

Tome XIV : L'Afrique du Sud, par Charles Cadoux.

Tome XVII : Le Mexique, par Taduoz Wywa.

Tome XVIII : Israel, par Raoul Waelés

Tome XIX : La République Indienne, par Francis Doré.

Tome XX : Le Japon, par Jacques Robert.

Tome XXI : La Turquie, par Bulent Nari-Esen.

Tome XXII : Le prtugal, par Lalé Pajoot.

Tome XXIII : Les Républiques Andines (Bolivie, Chili, Colombie Equator , Perou, Vénézuela) par Tadeuez Wywa ; 1972 .

3- الوثائق:

1- Burdeu, G. : Documents d'Etudes, Droit Constitutionnel et Institutions politiques. La Documentation Française.

2- Duverger, M. : Textes et Documents, Paris, Thémis, 1968.

4- المجلات:

1- Revue du Droit public et de Science politique en France et à L'étranger.

2- Revue politique et parlementaire.

3- Revue Française de Science Politique.

4- L'Année dans Le Monde.

5- L/Année politique.

5- L'URSS et les pays de l'Est.

ثانياً - باللغة العربية :

1- **د. السيد صبري :** مبادئ القانون الدستوري ، مكتبة عبد الله وهبة ، 1949.

2- **د. السيد صبري:** حكومة الوزراء.

3- **د. إبراهيم شلبي:** تطور النظم السياسية والدستورية، دار الفكر العربي، 1974.

4- **د. ثروت بدوي:** النظم السياسية، دار النهضة العربية.

5- **د. ثروت بدوي:** أصول الفكر السياسي، دار النهضة العربية.

6- **د. رمزي طه الشاعر:** النظم السياسية والقانون الدستوري، دارالنهضة العربية، طبعات متتالية.

7- **د. سليمان الطماوي:** السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1973.

8- **د. طعيمه الجرف:** نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم , دراسة مقارنة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1973.

9- **د. عبد الحميد متولي:** القانون الدستوري والأنظمة السياسية، منشأة المعارف، 1975 – 1976.

10- **د. عبد الحميد متولي:** مبادئ نظام الحكم في الإسلام مع المقارنة بالمبادئ الدستورية الحديثة، منشأة المعارف، 1978.

11- **د. عبد الحميد متولي:** الحريات العامة نظرات في تطورها وضماناتها ومستقبلها، منشأة المعارف، 1974.

12- **د. عبد الحميد متولي ، د. سعد عصفور، د. محسن خليل:** القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، 1975.

رقم الإيـــداع :	١٣٨٣٠ / ٢٠٠٧
I.S.B.N : 977 - 403 - 197 - 0	